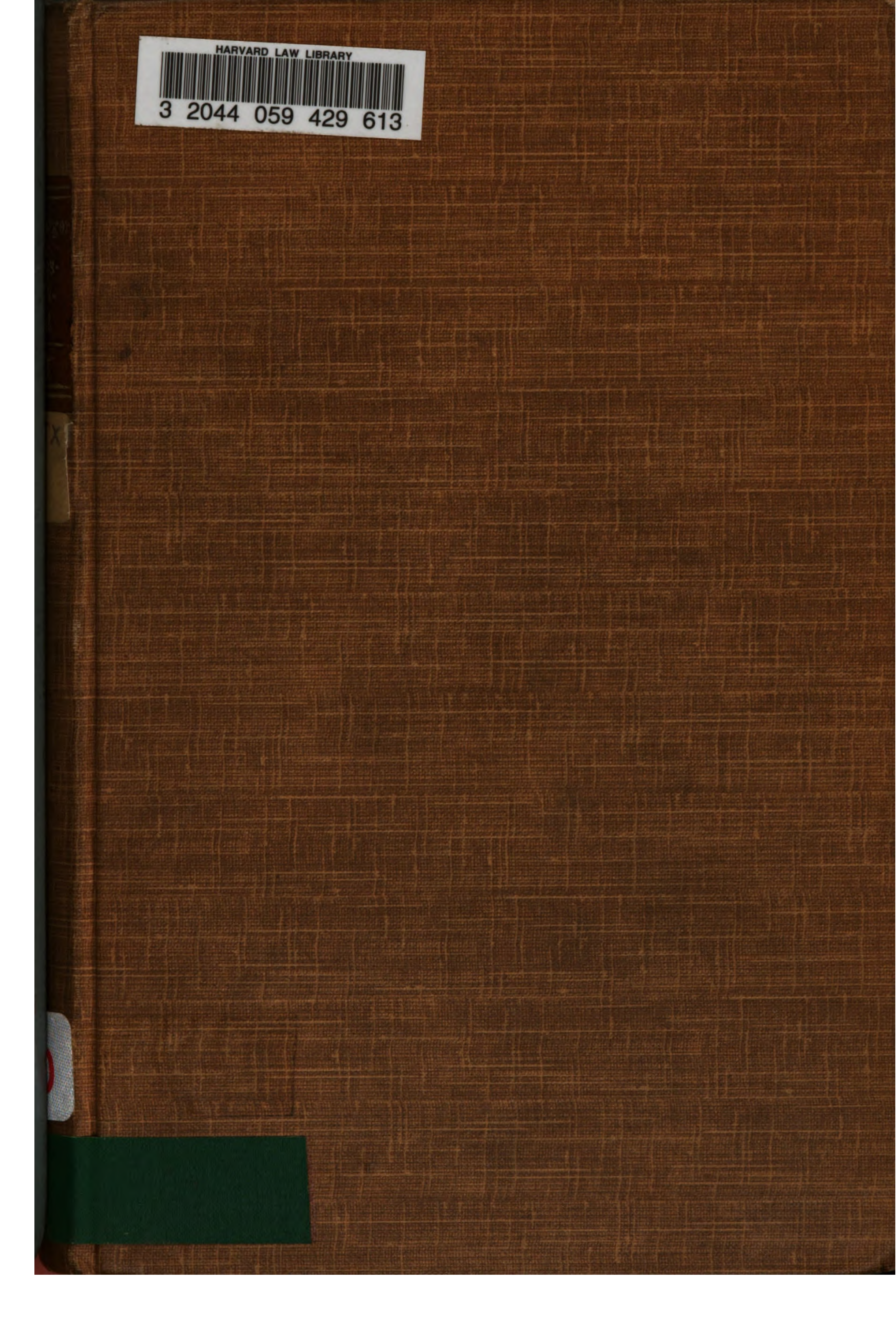


GERMANY

15.50
10.—

Das

Bundesstaatsrecht

der

Schweiz.

Geschichte und System.

Von

Dr. J. Schollenberger,
Professor für Schweizerisches öffentliches Recht
an der Universität Zürich.

Berlin.
Verlag von O. Haering.
1902.

VORWORT.

Eine wissenschaftliche Darstellung des schweizerischen Bundesstaatsrechtes bedarf wohl keiner Rechtfertigung. Es kann einfach darauf hingewiesen werden, dass es bisher daran gefehlt hat. Die gebräuchlichen Handbücher von Blumer-Morel, Dubs und Orelli sind das eine für die Praxis und die beiden anderen für allgemeine Bildungszwecke berechnet. Das Hauptwerk Blumer-Morel speciell sucht seine Stärke in der geschichtlichen Entwickelung der einzelnen Rechtsinstitute und in der Vorweisung der Präcedenzfälle. Dadurch wird es aber für den Studirenden zu umfänglich, ohne ihm gerade das zu bieten, worauf es für ihn wesentlich ankommt. Andererseits ist auch für den schweizerischen Staatsmann und Praktiker eine wissenschaftliche Darstellung insofern von grösserem Werth, als sie ihn über den Präjudiciencultus erhebt, in dem seine Thätigkeit sonst leicht verknöchert.

Auch dem Auslande, speciell Deutschland, dürfte mit einem Buche gedient sein, das die Kenntniss des Hauptgebietes des schweizerischen Rechtes in seiner ganzen Eigenthümlichkeit vermittelt und sich doch freihält von allem unnöthigen Ballast.

INHALTSVERZEICHNISS.

Seite

Einleitung.

I. Bundesstaatsrecht im Allgemeinen, Begriffe . . 1—6
1. Bund: a. Bündniss, b. Unionen, c. Staatenbund und Bundesstaat.
2. Staatsrecht.

II. Schweizerisches Bundesstaatsrecht . . . . 6—9
1. Entwicklung. — 2. Quellen und Literatur. — 3. Eintheilung.

Geschichte.

I. Vorgeschichte (voreidgenössische Zeit) . . . . 13—22
1. Keltisch-römische Zeit. — 2. Die germanische Zeit. — 3. Die deutsche Zeit.

II. Die alte Eidgenossenschaft. 1291—1798.

A. Politische Geschichte . . . . 23—24

I. Periode: Die III Waldstätte und ihr Kampf gegen Oesterreich . . . . 24—28
1. Der Bund. — 2. Der Kampf.

II. Periode: Die erweiterte Eidgenossenschaft und ihr Kampf gegen Oesterreich . . . . 28—34
1. Die weiteren Bünde. — 2. Die Stellung der Verbündeten. — 3. Die Veranlassung der Bünde. — 4. Die Folgen des Anschlusses. — 5. Der Appenzeller Bund.

III. Periode: Der Eroberungskampf der Eidgenossenschaft gegen Oesterreich . . . . 34—37
1. Eroberung des Aargau. — 2. Der alte Zürichkrieg. — 3. Eroberung des Thurgau.

IV. Periode: Die Burgunderkriege . . . . 37—40

V. Periode: Los vom Reich und Grossmacht . . . . . . 40—45

VI. Periode: Confessionelle Kämpfe . . . . 45—51
Einleitung. — 1. Die Disputationen und die officiellen Loserklärungen von Rom. — 2. Die Entzweiung der katholischen und reformirten Stände und ihr Anschluss an fremde Mächte. — 3. Die Religionskriege und die vier Landfrieden. — 4. Die Beziehungen Genfs zur Eidgenossenschaft.

Seite

B. **Bundesverfassung.**

I. Der Bund und seine Glieder.

1. Die eidgenössischen Orte . . . . 52—64
a. Der Bund. α. Seine Natur im Allgemeinen. — β. Die Verschiedenheit der Bünde. — γ. Die Bundesbeschwörungen.
b. Die Bundesgewalt.
c. Die kantonale Souveränetät.

2. Die zugewandten und verbündeten Orte . . . . . 64—71
a. Begriff und Name. — b. Bestand. — c. Die Umstände des Eintrittes. — d. Die rechtliche Stellung.

3. Die gemeinen Herrschaften . . . . 71—79
a. Begriff und Wesen. — b. Entstehung und Bestand. — c. Verwaltung. — d. Bedeutung.

II. Die Organe des Bundes.

1. Die Tagsatzung . . . . 80—92
a. Entstehung und Wesen. — b. Terminologie. — c. Zusammensetzung. — d. Geschäftskreis. — e. Geschäftsordnung.

2. Der Vorort. 92—93
a. Begriff. — b. Entstehung und Ausbildung. — c. Umfang der Leitung.

III. Die gemeineidgenössischen Angelegenheiten . . . . 93—112
1. Der Pfaffenbrief. — 2. Das Stanzer Verkommniss. — 3. Die vier Landfrieden und der Badener Vertrag von 1632. — 4. Die eidgenössische Intervention und das eidgenössische Recht. — 5. Eidgenössisches Kriegs- und Wehrwesen: a. Der ursprüngliche Zustand. — b. Der Sempacherbrief von 1393. — c. Das Defensionale von 1668.

III. Die neueste Zeit, seit 1798 . . . . 113—130

Einleitung.
1. Helvetik: a. Einführung. — b. Die I. Verfassung. — c. Staatsstreiche und Verfassungsrevisionen. — d. Die II. Verfassung. — e. Erhebung gegen die Helvetik und deren Auflösung.
2. Die Mediationsverfassung: a. Im Ganzen. — b. Die Kantone und ihre Verfassungen. — c. Die Bundesverfassung.
3. Der Bundesvertrag von 1815: a. Einführung. — b. Der Bundesvertrag. — c. Der Revisionsversuch 1832/33. — d. Die Auflösung des Bundesvertrages.
4. Die Bundesverfassungen seit 1848.

Seite

System.

I. Der Bund und die Kantone.

A. Die Schweiz als Bundesstaat . . . . 133—146

1. Die Constituirung: a. Rechtsgrund an sich, Entstehung, Herrschaft. — b. Zusammensetzung. — c. Zweck des Bundes.
2. Die Formirung des Bundesstaates: a. Die politische Gleichberechtigung. — b. Die Staatsform des Bundes. — c. Die Einrichtung der Kantone.

B. Das Verhältniss von Bund und Kantonen 146—172

1. Die beiderseitigen Competenzen.
   a. Ausscheidung.
   b. Art und Bereich der Competenzen: 1. Die Art. — 2. Der Bereich im Allgemeinen. — 3. Die auswärtige Verwaltung.
2. Die gegenseitigen Rechte und Pflichten: a. Die Bundesgarantie. — b. Justizgewalt. — c. Gewaltsrecht. — d. Antheil der Kantone an der Bundeslegislative.

C. Die völkerrechtliche Stellung der Schweiz . . . 172—202

Einleitung: a. Begriff und Wesen. — b. Quellen.

1. Die völkerrechtliche Garantie der Schweiz: a. Bestand. — b. Neutralität und Unverletzbarkeit. — c. Unabhängigkeit.
2. Die schweizerischen Successionsverpflichtungen: a. Die Bestimmungen an sich. — b. Die Bedeutung der Successionsverpflichtungen.
3. Die Servitutsrechte der Schweiz.
   Im Allgemeinen: Begriff. — Arten. — Im Speciellen: a. Die zollfreie Zone um den Kanton Genf. — b. Die sogen. Simplonstrasse. — c. Chablais und Faucigny. — d. Verbot von Festungswerken um die Stadt Basel.
4. Die Verträge betr. Krieg und Frieden: a. Erklärung betr. das europäische Seerecht in Kriegszeiten. — b. Uebereinkunft zur Verbesserung des Looses der im Kriege verwundeten Militärs. — c. Erklärung betr. Nichtanwendung der Sprenggeschosse im Kriege. — d. Conventionen und Verträge der internationalen Friedensconferenz im Haag.
5. Das Asylrecht.

II. Die Volksrechte.

Einleitung: Begriff, Name, Arten 203

Seite

A. Freiheitsrechte . . . . 204—214

Im Allgemeinen: Herkunft, Name, Begriff.
Die bundesmässigen Freiheitsrechte:
1. Umfang.
2. Träger.
3. Inhalt (der staatsrechtlichen Freiheitsrechte):
a. Die Rechtsgleichheit. — b. Pressfreiheit. — c. Vereinsrecht. — d. Petitionsrecht.
4. Stellung zu den Kantonen.

B. Politische Rechte . . . . 214—237

1. Das Stimmrecht: I. Grundsätze. — II. Bundesgesetzgebung.
2. Die Rechte und ihre Ausübung:
a. Die eidgenössischen Volkswahlen: Nationalrath. — Eidgenössische Geschworene.
b. Die Bundesverfassungsrevision: 1. Volksinitiative und Vorabstimmung. — 2. Hauptabstimmung. — 3. Das Verfahren.
c. Das Bundesgesetzesreferendum.
d. Gemeinsame Bestimmungen.

III. Die Bundesbehörden.

A. Bundesversammlung . . . . 238—248

Einleitung.
1. Die beiden Abtheilungen für sich: Nationalrath. — Ständerath. — Geschäftsreglemente.
2. Die Bundesversammlung im Ganzen: a. Geschäftskreis. — b. Geschäftsbehandlung.

B. Bundesrath . . . . 248—261

1. Organisation.
2. Competenzen.
3. Gesandte und Consuln.

C. Bundesgericht . . . . 261—267

1. Organisation.
2. Competenzen: a. Civilrechtspflege. — b. Strafrechtspflege. — c. Staatsrechtspflege.

D. Gemeinsame Verhältnisse . . . . . . 267—273

1. Bundessitz.
2. Nationalsprachen.
3. Verantwortlichkeit.
4. Die sogen. politischen und polizeilichen Garantien der Eidgenossenschaft.

EINLEITUNG.

I. Bundesstaatsrecht im Allgemeinen. Begriffe.

Bundesstaatsrecht kann dem Worte nach heissen Recht des Bundesstaates und Staatsrecht des Bundes. Es ist aber der Name nicht im ersten, sondern im zweiten Sinne zu nehmen. In Betracht kommt einerseits nicht das Recht überhaupt mit Bezug auf den Bund, also nicht Theile der Rechtsordnung, wie Privatrecht, Strafrecht und Process, sondern nur das Staatsrecht bezw. auf den Staat und die Staatenverbindung als solche bezügliche Rechtssätze, und anderseits nicht nur das Staatsrecht des Bundesstaates, sondern des Bundes im weiteren Sinne. Als Theile des Gesammttitels ergeben sich also „Bund“ und „Staatsrecht“, die näher zu erörtern bleiben.

1. Bund. Bund im rechtlichen Sinne ist Staatenverbindunge und Staatenverbindung im weitesten Sinne ist die Vereinigung von Staaten zu einem gemeinsamen Zweck oder unter einem gemeinsamen Oberhaupt. Dadurch unterscheidet sich die Staatenverbindung vom einfachen Staatsvertrag, dessen Gegenstand nicht ein gemeinsamer Zweck, sondern eine gegenseitige, wo nicht einseitige Verbindlichkeit ist. Es giebt verschiedene Arten der Staatenverbindung, von der losesten, dem Bündniss, bis zur engsten, dem Bundesstaat. Was vor dem Bündniss an Beziehungen von Staaten unter einander besteht, ist blosser Staatsvertrag, und geht der Zusammenschluss über den Bundesstaat hinaus, wird die Verbindung noch enger, so giebt es dabei überhaupt keine Staaten mehr, sondern nur noch einen Gesammtstaat, den Einheitsstaat. Und indem die schweizerische Eidgenossenschaft alle Arten von Staatenverbindung, die mit ihrer Staatsform überhaupt vereinbar waren, durchgemacht hat, sind dieselben im Ganzen zu besprechen.

a) *Bündniss.* Das Bündniss an sich ist eine Vereinigung von Staaten zu gemeinsamen, speciell äusseren Zwecken, ohne weitere organische Verbindung. Daher sind es denn auch nur einzelne Zwecke, zu denen sich Staaten verbünden, namentlich zu Schutz und Trutz. Das Bündniss unterscheidet sich einerseits durch das Vorhandensein eines gemeinsamen Zweckes vom einfachen Vertrag und anderseits durch das Fehlen einer organischen Verbindung von den weiteren Staatenverbindungen.

b) *Unionen, Personal- und Realunion.* Das gemeinschaftliche Merkmal ist die Verbindung zweier oder mehrerer Staaten unter einem gemeinschaftlichen Herrscher (Souverän). Sie unterscheiden sich aber hinwieder von einander. Personalunion ist diejenige Vereinigung unter Einem Herrscher, welche durch ein zufälliges Ereigniss, namentlich durch das Zusammentreffen zweier Thronfolgerechte in Einer Person entstehen; daher denn auch vorübergehende Union genannt. Geschichtliches Beispiel: England und Hannover. Realunion dagegen ist diejenige Vereinigung unter Einem Herrscher, welche auf einem den zweien oder mehreren Staaten selbst gemeinsamen Rechtsgrunde beruht. So die Union Oesterreich-Ungarn mit der pragmatischen Sanktion vom 6. December 1724 als Rechtsgrundlage, wonach die betreffenden Lande unter dem Hause Habsburg-Lothringen untheilbar und unzertrennlich vereint bleiben sollen. — Voraussetzung bei beiden Arten von Union ist eine besondere physische Person als Träger, der vom einzelnen Staat und Volk des einen wie des anderen Gebietes losgelöst erscheint und daher über den beiden oder mehreren stehen kann, und das ist der Monarch; Voraussetzung ist also die Monarchie. Zwischen Republiken oder zwischen Republik und Monarchie ist die Union nicht denkbar: zwischen Republiken nicht, indem jeder Staat seine eigene Souveränetät besitzt, die mit ihm unzertrennbar verbunden ist (Staatssouveränetät, Volkssouveränetät), und ein Monarch kann nicht Souverän über eine Republik sein, sonst wäre sie keine Republik mehr. Diese Art der Staatenverbindung kommt daher für die Schweiz nicht weiter in Betracht.

c) *Staatenbund und Bundesstaat.* Zunächst ist der Unterschied bezw. das Verhältniss der beiden Arten von Staatenverbindung zu einander zu bestimmen, um danach zu einer Definition der einen und der anderen zu gelangen.

Betreffs des Unterschiedes zwischen Staatenbund und Bundes-

staat lassen sich 4 Haupttheorien registriren. 1. Beide Arten von Staatenverbindung haben nur Eine Art der Souveränetät, und zwar ist der Bund souverän, die Einzelstaaten nicht, also auch im Staatenbund nicht die Einzelstaaten, sondern der Bund [1]). Danach unterscheiden sie sich gewissermassen nur quantitativ: die Herrschaft des Staatenbundes ist beschränkter, und zwar entweder nach dem Umfang so, dass die Herrschaft nur über die einzelnen Staaten besteht, während im Bundesstaat auch über die einzelnen Unterthanen (Meyer) — oder nach dem Zweck, der im Bundesstaat vielfältiger ist. — 2. Es giebt allerdings nur Eine Art der Souveränetät bei beiden, aber bei beiden auf verschiedenen Seiten: beim Staatenbund auf Seiten der Einzelstaaten, beim Bundesstaat dagegen auf Seiten des Bundes [2]). Der Unterschied ist also qualitativ. — 3. Bei beiden Arten von Staatenverbindungen giebt es Doppelsouveränetät: Souveränetät der Einzelstaaten und des Bundes; selbst beim Staatenbund sind nicht nur die Einzelstaaten souverän, sondern auch der Bund [3]). Insofern qualitativ einander gleich, unterscheiden sie sich in der Quantität der Zweckbestimmungen; je nachdem diese mehr oder weniger ausgebildet sind, ist die Verbindung von der einen oder der anderen Art. — 4. Die ältere, von Waitz, Grundzüge der Politik, näher begründete Theorie, die seither von der einen und anderen Seite (Ziffer 1—3) bekämpft worden ist, aber immer wieder ihre Verfechter findet (so neuestens O. Mayer, Deutsches Verwaltungsrecht), geht dahin: im Staatenbund giebt es nur Eine Art der Souveränetät, und zwar sind die Einzelstaaten souverän, der Bund nicht; im Bundesstaat dagegen besteht Doppelsouveränetät, indem sowohl der Bund als die Einzelstaaten souverän sind.

Die letztere Ansicht ist es, welche hier vertreten wird und worauf auch, betr. den Bundesstaat, die schweizerische Bundesverfassung beruht. Begründung: 1. Zur Souveränetät gehört eine Persönlichkeit, ein Rechtssubjekt, um Träger derselben zu sein. Die Souveränetät ist Staatsgewalt in ihrer Eigenschaft als höchster Gewalt, suprema potestas,

[1]) G. Meyer, Lehrb. d. Deutsch. Staatsrechtes, 5. Aufl., S. 35.

[2]) Laband, Staatsrecht des Deutschen Reiches, 2. Aufl. S. 14. Jellinek, Das Recht des modernen Staates, I, S. 704.

[3]) Dubs, Das öffentliche Recht der schweizerischen Eidgenossenschaft, II, 7.

und Staatsgewalt ist der Inbegriff der Rechte des Staates. — Erster Folgesatz: Deshalb ist der Bund im Staatenbund nicht souverän. Es ist überhaupt keine Persönlichkeit vorhanden, sondern ein blosses Vertragsverhältniss. Allerdings sind Organe vorhanden zur Durchführung der Bundeszwecke, so in der Schweiz früher Tagsatzung und Vorort. Aber solche kommen auch bei blossen Staatsverträgen vor; Beispiel die internationalen Verträge mit ihren Bureaux in Bern, betr. Post und Telegraph, Eisenbahnfrachtverkehr etc. — 2. Ohne Souveränetät kein Staat, ein heute viel bestrittener, nichtsdestoweniger aber haltbarer Satz. Die Staatsgewalt muss die oberste, d. h. von keiner höheren Gewalt abgeleitete Gewalt sein, sonst ist es kein Staat, sondern ein Selbstverwaltungskörper, und keine Souveränetät, sondern Autonomie. „Souveränetät ist Unabhängigkeit von einer höheren Gewalt" (Meyer) und unterscheidet sich gerade dadurch von der Autonomie, die als abgeleitete Gewalt von der anderen abhängig erscheint. Der Vasallenstaat ist schlechthin kein Staat im Rechtssinn. — Zweiter Folgesatz: Deshalb müssen die Einzelstaaten im Bundesstaat souverän sein. Andernfalls wären die Einzelstaaten keine Staaten, sondern blosse Selbstverwaltungskörper nach Art der Gemeinden oder von Bezirks- oder Kreiskorporationen, soweit solche vorkommen[1]). Wo es aber in einem Staat, wie es der Bundesstaat ist, nicht hinwieder Staaten giebt, da ist jener Staat überhaupt kein Bundesstaat, sondern ein Einheitsstaat. Man spricht auch nicht von Gemeinde- oder Bezirks- und Kreisstaaten. — 3. Die Souveränetät kann aber beschränkt sein, ohne deshalb als solche aufzuhören; wenn sie nur nicht abgeleitet ist — abgeleitete Souveränetät ist Autonomie. Auch die Souveränetät der Staaten schlechthin, der einfachen oder Einheitsstaaten, ist vielfach beschränkt, durch Völkerrecht und Staatsverträge, und dennoch sind diese Staaten, die Staaten schlechthin, souverän. — Dritter Folgesatz: Deshalb kann sehr wohl im Bundesstaat Doppelsouveränetät bestehen, Souveränetät des Bundes und Souveränetät der Einzelstaaten neben einander. Einerseits ist der Bund im Bundesstaat auch eine Persönlichkeit — die Gesammtheit der Staaten hat sich zu einer Einheit erhoben —, also ein Staat, der als solcher

[1]) Wie im Kanton Schwyz die Bezirke und im Kanton Graubünden die Kreise.

souverän ist, und anderseits sind die Einzelstaaten nicht weniger Staaten, die als solche souverän sind, indem ihre Staatsgewalt vom Bund nicht abgeleitet ist, so wenig als die des Bundes von den Einzelstaaten, wohl aber durch den Bund beschränkt ist, wie auch dieser beschränkt ist durch die Einzelstaaten[1]).

Die Staatenverbindungen: Bündniss, Staatenbund und Bundesstaat lassen sich in ihrer Graduation mit privatrechtlichen Kategorien von Gemeinschaften vergleichen. Das Bündniss ist, gleich der einfachen Gesellschaft, ein blosses Vertragsverhältniss zwischen Rechtssubjekten. Der Staatenbund stellt eine Art Collectivgesellschaft dar: es ist zwar keine juristische Person, aber eine Firma vorhanden, unter der die Gemeinschaft gegen Dritte Rechte erwerben und Verbindlichkeiten eingehen kann. Dem Bundesstaat ist insofern die Genossenschaft vergleichbar, als sich über den einzelnen Genossen ein neues, drittes Rechtssubject erhebt: die Genossenschaft.

Zum Schluss der Lehre von Staatenbund und Bundesstaat die Definitionen: 1. Staatenbund ist die auf einem gemeinsamen Vertrage beruhende Verbindung mehrerer Staaten zur Verfolgung innerer wie äusserer Zwecke. Durch den Vertrag unterscheidet er sich vom Bundesstaat als einem Rechtssubjekt und durch die inneren Zwecke vom blossen Bündniss, das wesentlich nur äussere Zwecke, Schutz und Trutz, verfolgt. — 2. Bundesstaat dagegen ist die zu einer Einheit, Persönlichkeit, verbundene Gesammtheit mehrerer Staaten unter Fortbestand der Einzelstaaten. Wegen der Einheit ist er verschieden vom Staatenbund und wegen des Fortbestandes der Einzelstaaten verschieden vom Einheitsstaate.

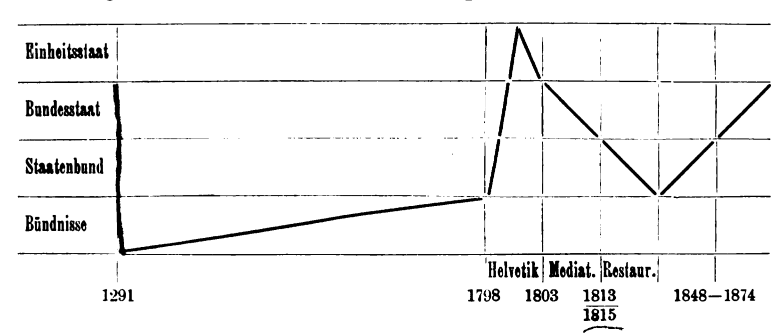
2. Staatsrecht. Staat ist die zu einer Einheit verbundene Gesammtheit eines ansässigen Volkes, und Staatsrecht an sich der Inbegriff der Rechtssätze, betr. den Staat als solchen und seine Organisation (Staatsrecht im engeren Sinne) bezw. die Lehre von diesen Rechtssätzen. Dieser Begriff ist aber bei Staatenverbindungen nur anwendbar auf den Bundesstaat, indem

[1]) Richtig Gareis, Allgemeines Staatsrecht, S. 106/107. — Seydel dagegen in seinen staatsrechtlichen Schriften vermeint, Souveränetät sei Unbeschränktheit; weil daher im Bundesstaat weder der Bund noch die Einzelstaaten unbeschränkt, was ja allerdings der Fall, so sei der Begriff des Bundesstaates überhaupt zu verwerfen. Aber dann wäre der Bundesstaat, weder der Bund noch die Einzelstaaten, auch kein staatliches Gebilde.

nur bei dieser Art von Staatenverbindung der Bund einen Staat darstellt, — auf Staatenbund und Bündnisse dagegen als völkerrechtliche Verhältnisse nicht, und doch bilden auch sie einen „Bund". Es ist daher der Begriff Staatsrecht beim Bundesstaatsrecht, um von Bundesstaatsrecht auch bei anderen Formen des Bundes, Staatenbund und Bündnissen, sprechen zu können, zu erweitern. Bundesstaatsrecht ist danach der Inbegriff der Rechtssätze betr. den Bund als solchen, ob er selber Staat sei oder nicht, und betr. dessen Organisation. Mit Bezug auf den Bundesstaat ist es dann nicht bloss ein Bundesstaatsrecht, sondern ein Bundesstaats-Staatsrecht.

II. Schweizerisches Bundesstaatsrecht.

1. Die Entwicklung. Die geschichtlichen Formen der Entwicklung veranschaulicht folgendes graphische Schema.



Die weitere Entwicklung oder die Frage: Was wird die Schweiz in Zukunft sein? Der Bundesstaat ist eine vorübergehende Form. Vorwärts geht es zum Einheitsstaat, nach welchem der Bundesstaat inklinirt, und rückwärts folgt die Lockerung zum Staatenbund oder — die Auflösung. Darauf muss die Politik Antwort geben; eine voraussichtige oder auch nur vorahnende Politik muss das Ziel kennen, dem der Staat entgegenzustreben hat, oder sonst ist es das Ungewisse, dem man ihn entgegentreiben lässt. Kann man sich das Deutsche Reich denken ohne die vorausschauende Politik Bismarck's, oder Preussen als die Vormacht in Deutschland ohne die zielbewusste Politik Friedrich's des Grossen? Und was ist die schweizerische Politik? Giebt es überhaupt eine solche? Wir meinen eine, welche die Existenz

der Schweiz als Ganzes unausgesetzt im Auge hat. Man hört von der Neutralität als der Panacee aller schweizerischen Staatsweisheit. Aber eine Politik der Neutralität à tout prix ist eine Politik der Feigheit. Die schweizerische Neutralität ist von einer Art, auf die wir nicht stolz zu sein brauchen. Was aber sollen wir thun, um unsere Zukunft zu sichern und womöglich zu kräftigen und zu erweitern? Den Weg dafür hat an Hand der Geschichte die wissenschaftliche Politik zu weisen, die aber bei uns noch keine consequente Pflege gefunden hat. Hier kurz nur so viel. Napoleon I. sah das Heil der Schweiz in der Föderalität, und schweizerische Staatslehrer und Politiker selbst haben es als baare Münze genommen, um so eher, wenn es ihrer eigenen politischen Richtung entsprach [1]). Es war aber von ihm nicht aufrichtig, er wollte die Schweiz schwach wissen; daher hat sie das Gegentheil zu befolgen, um stark zu sein. Wir müssen uns zu einer gemeineidgenössischen Politik erheben, nicht Waadtländer, nicht Deutschschweizer sein, sondern Schweizer, sonst befördern wir die Assimilation mit den sprachlichen Stammgebieten, welche die Auflösung bedeutet. Wie wenig das politische Verständniss noch ausgebildet ist, zeigt der Vorschlag der Verwirklichung des eidgenössischen Universitätsgedankens durch Errichtung zweier, nach den beiden Hauptsprachen der Schweiz getrennten Universitäten; es wäre alles andere eher als die Förderung gemeineidgenössischen Lebens und Strebens [2]). Wir müssen aber ferner die Ausgleichung der socialen Gegensätze nach Kräften betreiben, wenn nicht schon aus philantropischen Gründen, so im Interesse der Erhaltung des Staates: wo das Volk Noth und Mangel leidet, ist der Staat schwach. In dieser

---

[1]) Vgl. Bluntschli, Geschichte des schweiz. Bundesrechtes, I, S. 461 ff.

[2]) Dahin gehört es auch thatsächlich, dass die salva venia eidgenössische Milchversuchsanstalt, obschon sie sich offenbar als Annexanstalt des eidgenössischen Polytechnikums in Zürich, landwirthschaftliche Abtheilung, qualificirte, nach Bern versetzt worden ist. Damit haben sich die Bundesbehörden selber in den Dienst der bernischen Interessenpolitik gestellt. Das Gleiche wäre der Fall, wenn die eidgenössische Militärverwaltung in Bern Officiere an die dortige Universität zu militärwissenschaftlichen Vorlesungen abgäbe; der Bund würde dadurch seiner eigenen Anstalt, dem Polytechnikum, militärwissenschaftliche Abtheilung, Concurrenz machen etc.

Aufgabe liegt ein weiterer Titel unserer Existenzberechtigung — wenn wir sie erfüllen.

2. Quellen und Literatur. Quellen, formelle: 1. Amtliche Sammlung der eidgenössischen Abschiede 1244, der ersten urkundlich bekannten Verbindung zwischen den Leuten von Schwyz, Sarnen, Stans und Buochs mit Luzern, bis 1848: 24 Quartbände. Eidgenössische Abschiede sind die Protokolle der Tagsatzung bezw. Auszüge aus denselben, eigentlich die Abschriften des Protokolls, welche nach Schluss einer Tagsatzung den Abgeordneten für ihre Regierungen nach Hause mitgegeben wurden. Aber es sind officielle, durch die eidgenössische Kanzlei jeweilen selber zu Folge Beschlusses der Tagsatzung veranstaltete Auszüge, die in der genannten Sammlung gedruckt erschienen sind. Für die frühere Zeit, vor 1815, ist es die einzige Quelle. — 2. Seit 1815: Officielle Sammlung der das Schweizerische Staatsrecht betreffenden Aktenstücke, 1815—1847: 3 Quartbände. Private Sammlungen sind diesfalls: Handbuch des Schweizerischen Staatsrechtes (von Paulus Usteri), 2. Aufl., nur bis 1820, und das gleichnamige Werk von Ludwig Snell 1837, mit Einleitungen und Erläuterungen. — Seit 1848: Bundesgesetzessammlung in 2 Serien (im Folgenden citirt B. G., und zwar die Bände der alten Serie mit arabischer und die der neuen mit römischer Ziffer) und Bundesblatt (B. B.). Auszüge aus dem letzteren enthalten: Ullmer, die staatswissenschaftliche Praxis der schweizerischen Bundesbehörden von 1848—64, und Salis, Schweizerisches Bundesstaatsrecht seit 1874. — Seit 1874 läuft auch die amtliche Sammlung der Entscheidungen des schweizerischen Bundesgerichtes (B. E.).

Quellenhandbücher für das geltende Recht sind Snell, Ullmer und Salis.

Literatur, theils geschichtlich, theils systematisch, theils beides zusammen:

Henke, Ed., Oeffentliches Recht der schweiz. Eidgenossenschaft u. der Cantone der Schweiz, 1824. Darin ist auch die frühere Literatur verzeichnet.

Stettler, F.: 1. Das Bundesstaatsrecht der schweizerischen Eidgenossenschaft vor dem Jahre 1798; 2. Das Bundesstaatsrecht der schweiz. Eidgenossenschaft gemäss den Entwicklungen seit dem Jahre 1798 bis zur Gegenwart, 1846.

Blumer, Staats- u. Rechtsgeschichte der schweiz. Demokratien, 2 Bde., 1850/58, enthält verschiedene, auf die Eidgenossenschaft im Ganzen bezügliche Abschnitte.

Bluntschli, Geschichte des schweiz. Bundesrechtes, 2 Bde. (II. Band: Urkundenbuch), 2. Aufl. 1875.

Blumer-Morel, Handbuch des schweiz. Bundesstaatsrechtes, 2. Aufl. 1877/1887, 3 Bde.

Meyer, Geschichte des schweiz. Bundesrechtes, 2 Bde. mit Supplement 1878; der I. Band, betr. die alte Zeit bis 1798, verdiente eine Neuauflage im Sinne speciell einer Bearbeitung der schweizerischen Rechtsalterthümer.

Dubs, Das öffentliche Recht der schweiz. Eidgenossenschaft, 2 Theile, 1877/78, speciell der II. Theil: Das Bundesstaatsrecht.

Orelli, Das Staatsrecht der schweiz. Eidgenossenschaft (in Marquardsen's Handbuch des Oeffentlichen Rechts), 1885.

Hilty, Die Bundesverfassungen der schweiz. Eidgenossenschaft; Festschrift zur 6. Säcularfeier des 1. ewigen Bundes v. 1. VIII. 1291, 1891.

Specialschriften werden bei Gelegenheit erwähnt.

Die Hauptwerke sind Bluntschli und Blumer-Morel.

3. **Eintheilung** der folgenden Darstellung nach Geschichte und System.

GESCHICHTE.

I. VORGESCHICHTE.

(Voreidgenössische Zeit.)

---

1. Keltisch-römische Zeit. Den Hauptttheil der heutigen Schweiz bildete zu damaliger Zeit Helvetien, welches das schweizerische Mittelland vom Genfer- bis zum Bodensee und zwischen Jura und Alpen einnahm. Die Helvetier waren ein Stamm der Gallier oder Kelten und zwar nach dem Zeugniss Cäsar's die tapfersten derselben. Nachbarn der Helvetier im Gebiet der heutigen Schweiz waren: nördlich um Basel und im heutigen bernischen Jura die Rauriker — südlich: im heutigen Wallis die Nantuaten, Seduner und Veragrer, im Tessin die Lepontiner und in Graubünden die Rhätier. Ausser den letzteren, die als etruskischer Stamm gelten, waren alles Gallier wie die Helvetier selbst; daher die Bezeichnung keltisch für die damalige Zeit der Schweiz. — Das Land, speciell Helvetien, war eine Adelsrepublik mit abhängigen Leuten nach Art der römischen Klienten. Es war in vier Gaue getheilt mit den Völkerschaften der Tiguriner, Verbiginer, Tugener und Ambroner, von denen die ersten als die hervorragendsten erscheinen. Heute noch bestehende Ortschaften mit Namen keltischen Ursprungs waren u. A.: Noviodunum (Nyon), Solodurum (Solothurn), Vitudurum (Winterthur bezw. Oberwinterthur), Turicum (Zürich).

Nachdem die Helvetier unter Diviko schon früher einmal ausgezogen waren und über die Römer gesiegt hatten, 107 v. Chr., wanderten sie, von den Germanen gedrängt, unter demselben Anführer ein zweites Mal aus, wurden aber bei Bibrakte (dem heutigen Beuvray bei Autun) im Jahre 58 v. Chr. durch Cäsar geschlagen und zur Rückkehr in die Heimath gezwungen. Auch die übrigen Völkerschaften auf Schweizergebiet wurden von den Römern unterworfen: Tessin schon im Jahre 81 v. Chr., Wallis

im Jahre 57, ein Jahr nach Helvetien, und Graubünden im Jahre 15 n. Chr. Die Römer vereinigten also die ganze Schweiz unter ihrer Herrschaft. Die einzelnen Stücke wurden als römische Provinzen verwaltet bezw. als Theile derjenigen römischen Provinzen, zu denen sie geschlagen worden waren. So Helvetien mit Gallia Belgica und Tessin mit Gallia cisalpina, die im Jahr der Unterwerfung Tessins eingerichtet worden war, zusammen; Wallis als eigene Provinz und ebenso Graubünden, als Rhätia prima oder das obere Rhätien, im Unterschied zur Rhätia secunda oder Unterrhätien, dem nördlichen Flachlande bis zum Bodensee und Pfyn. Helvetien speciell wurde mit Gallia Belgica im Ganzen als Grenzwall gegen die Germanen eingerichtet, indem Militärstrassen und Militär- und Zollstationen (wie Turicum, die statio turicensis) angelegt wurden. Hauptwaffenlager war Vindonissa (Windisch), zum Schutze der Rheingrenze des Reiches gegen die Germanen. Auch andere Orte erhoben sich um feste Burgen und Kastelle mit stehenden Besatzungen, als: Augusta Rauricorum (Basel-Augst, im Unterschied zu Kaiser-Augst, wo das eigentliche castrum stand), Ad fines (Pfyn), Arbor felix (Arbon) etc.; in der Westschweiz vor Allem Aventicum (Avenches), nachher die Hauptstadt Helvetiens (caput gentis Helveticae, der civitas Helvetiorum). Daneben gab es noch andere römische Municipalstädte, die namhafte Bedeutung erlangten; so Aquae (Baden), schon eine keltische Ansiedelung und nach Jahrhunderten schweizerischer Tagsatzungsort.

2. Die germanische Zeit. Im 3. Jahrhundert begann die allgemeine Erhebung der Völker deutschen Stammes auf der ganzen Linie vom Niederrhein bis zur unteren Donau. Das helvetische Gebiet war zunächst von den Alamannen bedroht, dem Hauptstamm der Sueben (Schwaben). Dieselben durchbrachen seit dem Jahre 259 wiederholt den Schutzwall der Römer zwischen Donau und Rhein, ergossen sich sengend und brennend in das Land, wobei auch Aventicum der Zerstörung anheimfiel, zogen sich aber jeweilen wieder zurück oder wurden zurückgeworfen. Nach Beginn der sogenannten Völkerwanderung findet die förmliche Einwanderung und Niederlassung der Alamannen in Helvetien statt (406). — Von Westen her fielen 480 die Burgunder in Helvetien ein. Es waren auch Germanen, ein Stamm der Ostgothen, die sich, von der Weichsel und Oder kommend, nach langen Wanderungen und schweren Mühsalen in Savoyen und der Dauphiné

443, also kurz vor Untergang des weströmischen Reiches, mit römischer Genehmigung niedergelassen hatten und römische Unterthanen geworden waren. Beim Untergang des weströmischen Reiches machten sie sich zu unabhängigen Herren des Landes, erhoben ihren Staat zu einem eigenen Königthum, breiteten ihre Macht im genannten Jahre auch über die Westschweiz aus und gründeten ein grosses Burgunderreich. — Auch die übrigen Gebiete der Schweiz wurden in der Völkerwanderung von den Germanen unterworfen: Wallis gleich wie der westliche Theil Helvetiens von den Burgundern, dessen Reich es als pagus valensis einverleibt wurde, und Graubünden und Tessin von den Ostgothen. Bevor aber das Tessin wie überhaupt die ganze Schweiz unter die Franken kam, folgte darin anf die ostgothische Herrschaft noch die der Longobarden, auch Deutscher, die sich in der nach ihnen benannten Lombardei festgesetzt hatten. — So war die ganze Schweiz germanisch bezw. den Germanen unterthan geworden. Helvetien speciell war getheilt zwischen Alamannen und Burgundern, womit der Name Helvetien erlosch. Alamannien umfasste vom Lech und Kocher an das frühere Helvetien nach Westen bis an die Saane bei Freiburg, also noch den östlichen Theil des heutigen gleichnamigen Kantons, des, weil von Hunnen und Germanen oft verwüstet, damals sogen. Uechtlandes (ödes Land). Zu Burgundien gehörte das übrige westliche Helvetien, Genf, Waadt, Wallis, Neuenburg und das übrige Freiburg mit dem dahinter liegenden heutigen Ostfrankreich.

Unter den Alamannen war Land und Volk in zahlreiche Civitates (Gaue) abgetheilt, mit Gaukönigen an der Spitze, die jedoch keine eigentliche Souveränetät besassen, indem sich darüber eine herzogliche Gewalt erhob. Die Alamannen drückten die gallo-römische Bevölkerung, wo solche noch übrig geblieben, in die Unfreiheit hinab. Sie zerstörten die Städte und zusammengebauten Dörfer der Kelto-Romanen und siedelten sich in einsamen Höfen und Weilern an (sogenanntes Einöde- oder Hofsystem). Während die erhaltenen keltischen und römischen Ortsnamen Städte bezeichnen, sind die Dorfnamen alamannischen Ursprungs. Es sind Namen theils nach dem ersten Besitzer der Niederlassung, wie Wülflingen (Hof des Wulfilo), Irgenhausen (Haus des Iring), Wädensweil (Weiler des Wadin) — theils nach der Rodung und Brennkultur, welche es zur Urbarmachung der Ansiedelung bedurfte, als: Rüti, Schlatt (von Holzschlag), Schwendi (durch

Feuer gelichteter Boden), Schachen (Staudenwerk am Fluss) — theils nach der Lage der Ansiedelung, z. B. Thal, Egg, Seen, Wang (sanfter Abhang).

In Burgund steht der Zustand des Landes und das Verhältniss der Burgunder zur unterworfenen Bevölkerung in jeder Beziehung im Gegensatz zu Alamannien. Land und Volk standen unter Einem König als Alleinherrscher. Als solcher ragt Gundobad hervor, von 473—516, in der Blüthezeit der burgundischen Herrschaft über Helvetien. Von ihm stammt die nach ihm auch benannte lex Gundobada (loi Gombette), also eine lex Burgundionum, das Gegenstück zur lex Alamannorum, nach der die Alamannen lebten. Gundobad verkündigte auch die Rechtsgleichheit der unterworfenen Römer bezw. Kelto-Romanen mit den Burgundern und verbot aufs Strengste ihre Bedrückung und Benachtheiligung durch die Burgunder. Die Burgunder verloren sich mit der Zeit unter den Kelto-Romanen des Landes. Theils aus dem Grunde, weil sie von vornherein in der Minderzahl gegenüber den letzteren waren, theils weil sie, geschmeidiger als die Alamannen, sich der römischen als einer überlegenen Cultur unterzogen, so dass sie auch ihre heimische Sprache darangaben; theils vermischten sie sich durch Heirath mit den Kelto-Romanen. Daher kommt es, dass die burgundische Schweiz im Gegensatz zur alamannischen trotz der ebenfalls germanischen Einwanderung romanisch (welsch) geblieben ist.

Es folgt die Unterwerfung durch die Franken.

Die Franken, ein germanischer Volksstamm, mit Stammsitz am Niederrhein, machten sich zur Zeit der Völkerwanderung ebenfalls auf, nachdem sie sich mit anderen germanischen Völkerschaften an den Ufern des Rheins (Chatten, Cherusker, Brukterer, Sigambrer u. A.) zu dem grossen Frankenbunde, der seinerseits in zwei Reiche, die ripuarischen uud die salischen Franken, zerfiel, vereinigt hatten, und unterwarfen sich zunächst den Norden Galliens, besiegten dann die Alamannen 496 in der Schlacht bei Zülpich (Tolbiacum bei Köln) und gründeten unter Chlodwig (465—511), unter dem sich die Ripuarier mit den Salienern vereinigt hatten, das grosse Frankenreich. Die Burgunder wurden 532 unterworfen, 536 auch Rhätien. Im Jahre 774 besiegte Karl der Grosse die Longobarden, und dadurch kam auch das heutige Tessin an das fränkische Reich. Damit war die ganze

heutige Schweiz wieder unter Einer Hand vereinigt, der der Franken, wie früher unter der der Römer.

Nun die Verfassung Helvetiens zu fränkischer Zeit. Beide Reiche, zu denen Helvetien gehörte, durften als solche unter ihren angestammten Königs- oder Herzogsgeschlechtern anfänglich fortbestehen: es gab einen Herzog über Alamannien und einen Herzog über Burgund, beide unter dem fränkischen Könige und von ihm eingesetzt. Wegen wiederholten Treubruches aber und Verweigerung des Gehorsams wurde das alamannische Herzogthum aufgehoben und das Land unmittelbar unter den fränkischen König gestellt, im Jahre 748. — Das ganze Reich war in Gaue abgetheilt, nach Art der ursprünglichen Gaue, und die Gaue in Centen (centenae) oder Hundertschaften (Huntaris — ursprünglich 100 Familien umfassend, daher der Name). An der Spitze stand der Gau- bezw. Centgraf; jener mit der hohen Gerichtsbarkeit, dem Blutbann, dieser mit der niederen über Frevel ausgestattet. Sie führten im Kriege auch die Mannschaft, dieser dem Gaugrafen und der Gaugraf dem Herzoge zu. Das ist die berühmte fränkische Gau- und Grafschaftsverfassung, ausgebildet durch Karl den Grossen. — Gaue in der Schweiz waren: Hegau (östlich der Stadt Schaffhausen), Klettgau (westlich davon), Thurgau (ursprünglich die ganze Nordostschweiz zwischen Reuss und Bodensee umfassend), der davon später abgetrennte Zürichgau, zu dem auch Zug und die Waldstätte gehörten; ferner Aargau, Frickgau, Sisgau (Baselland), Buchsgau (Solothurn), Waldgau (Waadt) u. a. m. — Diese fränkische Gau- und Grafschaftsverfassung wirkte auch in der Schweiz Jahrhunderte lang nach, bis weit in die Zeit der alten Eidgenossenschaft hinein. Schon vor 1798 aber unterlag sie der Umwandlung, insbesondere in den Städtekantonen durch die Centralisation der öffentlichen Gewalten, was aber Gegenstand der Geschichte des kantonalen Staatsrechtes ist.

3. Die deutsche Zeit, oder die Schweiz als Theil von Deutschland. Durch den Vertrag von Verdun im Jahre 843 zwischen den Enkeln Karl's des Grossen fällt das Frankenreich auseinander, in einen westlichen Theil (Westfranken) unter Karl dem Kahlen, den mittleren unter Lothar und den Theil östlich vom Rhein unter Ludwig dem Deutschen. Die Ostfranken wurden nämlich später deutsche Franken geheissen, weil sie die Sprache des theod, d. h. des (germanischen) Volkes bewahrt hatten, im

Gegensatz zu den Westfranken, welche kelto-römische Sprache und Cultur angenommen und daher Romanen genannt wurden. Ostfranken hiess danach Deutschland (Deutsches Reich) seit Heinrich I. — Auch die Schweiz wurde durch die Theilung zerrissen: das Land östlich von der Aare nebst Rhätien kam an den östlichen Theil des Reiches, das westliche Land mit Tessin und Wallis an den mittleren Theil. Unter den nachfolgenden Königen dieser fränkischen Theilreiche erhielten die einzelnen Völker wieder Herzöge, die sich mitunter als selbständige Herren erhoben. So auch die Völkerschaften, denen die Schweiz angehörte. Die westliche Schweiz von Basel und der Aare westwärts kam an den Markgrafen Rudolf zu St. Moriz im Wallis, der ein neues Königreich Burgund, das daher sogen. Königreich Neuburgund, im Jahre 888 stiftete. Ueber Alamannien und Rhätien erhob sich Graf Burkhard von Rhätien 917 zum Herzog, wodurch ein neues Herzogthum Alamannien begründet wurde. Heinrich I. aber nöthigte den Alamannenherzog Burkhard, ihn als Oberherrn anzuerkennen, und brachte dadurch die Ostschweiz wieder an das Deutsche Reich, 917, und als ein Jahrhundert später im Königreich Neuburgund das Herrscherhaus ausstarb, eroberte Konrad II. diesen Theil zum Deutschen Reich hinzu, gestützt auf erbrechtliche Ansprüche (1032). Damit stand die ganze Schweiz, ausser Tessin, wieder unter Einer Herrschaft, der deutschen, nachdem sie zuerst unter den Römern und dann unter den Franken vereinigt gewesen war.

Nach dem Tode eines Nachfolgers von Burkhard, des Alamannenherzogs Rudolf von Rheinfelden, spalteten sich die Alamannen und ihr Land nach den beiden mächtigsten Dynastenfamilien, dem Hause Zähringen, das im Westen und Süden, dem Alamannien im engeren Sinne, und dem Hause Hohenstaufen, das in den schwäbischen Gauen dominirte. Gegen Ende des 11. Jahrhunderts (1097) kam es zu einer bleibenden Trennung des schweizerischen Alamanniens, in dem die Fürsten von Zähringen regierten, vom Herzogthum Schwaben, das an die Hohenstaufen verliehen wurde. Den Herzogen von Zähringen wurde dann auch die Herzogswürde [1]) über Burgund verliehen

[1]) Zugleich die Statthalterei oder das sogen. Rectorat. Denn das Land gehörte dem deutschen Kaiser kraft Erbrechtes, stand nicht nur unter ihm als Kaiser. Daher denn der bezügliche Titel der Zähringer: „dux et rector burgundiae“.

vom deutschen Kaiser Lothar III. So war die Schweiz, d. h. das alte Helvetien nebst Wallis und Rhätien, nun auch unter Einem Herzogthum, wie unter einem Kaiser vereinigt. — Im Allgemeinen war die Gewalt der Herzoge eine wesentlich militärische. Sie hatten den Heerbann der Provinzen des Reiches und standen als Heerführer an der Spitze des Aufgebotes. Die gewöhnliche Rechtspflege stand unter der Leitung des Grafen, ohne dass sich die Herzoge in die Verwaltung derselben mischten. Daneben gab es aber Immunitäten, d. h. Befreiungen von der ordentlichen Gerichtsbarkeit der Grafen, bezw. Sprengel, welche direct unter Kaiser und Reich standen, also reichsfrei oder reichsunmittelbar waren, sogen. gefreite Herrschaften. Solche Immunitäten wurden von den Kaisern vorzugsweise verliehen an hervorragende Städte und an Kirchen und Klöster. Diesen Immunitätsherren wurden zur Handhabung der öffentlichen Gewalt und speciell der Gerichtsbarkeit in ihrem Sprengel besondere Gewalthaber gesetzt, sogen. Vögte: den Städten Reichsvögte und den Kirchen und Klöstern Kirchen- oder Kasteivögte, oder es konnten die Immunitätsherren selbst solche setzen. Alle diese Gewalten wurden mit der Zeit erblich und zu eigenem Rechte ausgeübt; insbesondere erhoben sich die Grafschaften zu selbständigen Landesherrschaften unter Kaiser und Reich.

Unter dem Herzogthum Zähringen standen die Grafen von Lenzburg, Kyburg, Habsburg u. A. Daneben gab es auch gefreite Herrschaften. Eine solche war die Abtei Fraumünster in Zürich, deren Immunität für die Begründung der Eidgenossenschaft besonders wichtig geworden ist. Mit der Stiftung im Jahre 853 durch Ludwig den Deutschen war ihr auch die Immunität verliehen worden. Diese erstreckte sich aber nicht nur auf die Abtei, sondern auch auf die ihr bei der Stiftung geschenkten Ländereien. Dazu gehörte das Land Uri. Die Vogtei über die Abtei und damit auch über das immune Land Uri erhielten die Zähringer, die dieselben durch die Grafen von Lenzburg und nach deren Aussterben (1173) durch die Grafen von Habsburg ausüben liessen. Die beiden anderen Länder der Urschweiz, Schwyz und Unterwalden, hingegen standen im ordentlichen Gauverband; sie gehörten, wie ursprünglich auch Uri, zum Zürichgau, indem sie jedes eine Cent (pagellus, im Gegensatz zum pagus, dem Gau) desselben bildeten. Die gaugräflichen Rechte über den Zürichgau und damit über Schwyz

2*

und Unterwalden standen aber ebenfalls bei den Zähringern, die diese Rechte, wie die kirchvogteilichen über Uri, durch die Grafen von Lenzburg, später Habsburg, ausüben liessen. Alle drei Länder standen also direct unter den Grafen von Lenzburg bezw. Habsburg, aber Uri unter deren kirchvogteilicher, Schwyz und Unterwalden dagegen unter deren gaugräflicher Gewalt. — Auch die Stadt Zürich hatte schon unter Otto I. im 10. Jahrhundert (972?) Reichsfreiheit erlangt, und die Reichsvogtei über die Stadt war auch den Zähringern vom Kaiser übertragen worden. Die Zähringer waren also Reichsvögte über die Stadt und zugleich Kirchenvögte über die Abtei Fraumünster.

Durch das Aussterben der Zähringer mit Berchthold V. (1218) trat volle Reichsunmittelbarkeit ein für diejenigen Herrschaften, die unmittelbar unter ihnen gestanden. Es waren das: 1. Die von den Zähringern auf Reichsboden gegründeten Städte. Reichsboden hiess der dem Reich bezw. dem Kaiser zugehörige Boden; er gehörte zum sogen. Reichsgut, d. h. zu den im ganzen Reich zerstreuten Ländereien, die dem König oder Kaiser zu besonderem Eigenthum zugetheilt worden waren. — Solche von den Zähringern auf Reichsboden gegründeten Städte waren Laupen, Murten, Solothurn und vor Allem Bern (1191 von Berchthold V. gegründet). Freiburg dagegen war auf eigenem, grundherrlichem Boden der Zähringer gegründet worden (1179 von Berchthold IV.). Es wurde denn auch diesen Städten, ausser Freiburg, vom damaligen Kaiser Friedrich II. die Reichsunmittelbarkeit nach dem Aussterben der Zähringer ausdrücklich zugesichert bezw. bestätigt, so der Stadt Bern durch die Handfeste vom gleichen Jahr, 1218. — 2. Die gefreiten Herrschaften. So voraus die Reichsstadt Zürich. Dann auch die Abtei Fraumünster und damit das Land Uri als Immunitätsland der Abtei. Auch dieser Gruppe von reichsunmittelbaren Herrschaften wurde die wieder errungene volle Reichsunmittelbarkeit von den Kaisern bestätigt: der Stadt Zürich, und dem Lande Uri zugleich mit der Neuverleihung der Reichsfreiheit an Schwyz und Unterwalden (vgl. weiter unten). — 3. Auch die Grafen, welche die gaugräfliche Gewalt bisher unter den Zähringern ausgeübt und von diesen auch verliehen erhalten hatten, kamen mit dem Aussterben der Zähringer unmittelbar unter Kaiser und Reich. Die Zähringer selbst besassen noch keine Landesherrschaft, sie

übten nur kaiserliche Amtsbefugnisse, herzogliche und gaugräfliche Gewalt, aus. Nun aber strebten die mächtigsten dieser Grafen, nachdem sie von der Zähringischen Oberherrschaft frei geworden, nach der Landesherrschaft. Das waren im Osten hauptsächlich die Kyburger und die Habsburger, und im Westen die Grafen von Savoyen. So kam z. B. Freiburg, Stadt und Land, an Kyburg und erhielt von diesem auch seine Handfeste vom 28. Juni 1249. — Nach dem Aussterben der Kyburger sodann (1264) fällt deren Land und Herrschaft an die Grafen von Habsburg, die damit in der Ostschweiz die mächtigsten Landesherren wurden. Graf Rudolf von Habsburg wurde dann als Rudolf I. deutscher Kaiser (1273) und eroberte im Kriege gegen Ottokar von Böhmen, der ihn als Kaiser nicht anerkennen wollte, das Herzogthum Oesterreich (1278), mit dem die habsburgischen Lande vereinigt wurden. So wurde die Schweiz in ihrem östlichen Theil, soweit sie nicht reichsfrei war oder anderen, kleineren Herrschaften gehörte, **österreichisch**, und so kam es, dass der Eidgenossenschaft bei ihrer Begründung und Entwicklung Oesterreich als Gegner gegenüberstand.

Wie kam es aber mit Schwyz und Unterwalden nach dem Aussterben der Zähringer? Beide Länder waren also zur Zeit der Zähringer nicht reichsfrei wie Uri, standen vielmehr im Gauverband und insofern unter den Grafen, ursprünglich von Lenzburg, dann von Habsburg. Als dann die Zähringer ausstarben, hatten die beiden Länder nichts zu gewinnen: sie standen nach wie vor unter der gaugräflichen Gewalt der Habsburger. Wohl aber hatten sie zu verlieren dadurch, dass die reichsfrei gewordenen Habsburger nach der Landesherrschaft strebten; die beiden Länder riskirten, unter diese Landesherrschaft zu fallen. Aber bevor dies geschah, liessen sie sich von Kaiser Friedrich II. die Reichsunmittelbarkeit verleihen (1240). Anlass bot der Kampf des Kaisers mit dem Papst. Während der damalige Graf von Habsburg sich dabei auf die Seite des Papstes schlug, brachten die Länder dem Kaiser kriegerische Hülfe; dafür verlieh dieser den Schwyzern und Unterwaldnern die Reichsunmittelbarkeit und bestätigte diejenige der Urner.

Die Habsburger besassen nun zwar über die drei Länder nicht mehr die gau- bezw. centgräfliche Gewalt, aber die Reichs-

vogtei, die sie durch Vögte ausüben liessen; sie trachteten aber nach der Landesherrschaft über dieselben, und als der Habsburger Rudolf deutscher Kaiser geworden, bestätigte er zwar die Reichsfreiheit der Urner ausdrücklich, über die Reichsfreiheit von Schwyz und Unterwalden aber schwieg er. — Die drei Länder also waren bei Beginn der Eidgenossenschaft reichsfrei, aber mit der österreichischen Landesherrschaft bedroht; das führte sie zusammen und damit zur Begründung der Eidgenossenschaft — 1291, im gleichen Jahre, in welchem Luzern österreichische Landstadt wurde.

II. DIE ALTE EIDGENOSSENSCHAFT. 1291—1798.

A. Politische Geschichte.

Der ganze Zeitraum zerfällt gegebenermassen in die folgenden sechs Perioden. I. Periode: Die III Waldstätte und ihr Vertheidigungskampf gegen Oesterreich (bezeichnet durch die Schlacht bei Morgarten 1315). — II. Periode: Die erweiterte Eidgenossenschaft und deren Vertheidigungskampf (Schlachten bei Laupen 1339, Sempach und Näfels 1386/88, am Stoss 1405). Beide Perioden enthalten die Offensive Oesterreichs, bilden aber Einen Siegeszug der Eidgenossen von Morgarten bis zum Stoss. Von da wechselt die Stellung: die Eidgenossen übernehmen die Offensive, und Oesterreich kommt in die Defensive. — III. Periode: Der Eroberungskampf gegen Oesterreich, in dessen Mitte der alte Zürichkrieg, 1436—50, steht. Damit hat die Herrschaft Oesterreichs in der Schweiz ein Ende. Es hat sich die Eidgenossenschaft nun Burgunds zu erwehren. — IV. Periode: Die Burgunderkriege (Grandson, Murten und Nancy 1476/77). — Nachdem so fremde Landesherrschaft zurückgewiesen und die eigene ausgedehnt war, folgte die V. Periode: Die Losreissung der Schweiz vom Reich (Schwabenkrieg 1499) und Erhebung zu einer freien Republik und das Eingreifen in die europäische Politik als Grossmacht (Mailänderzüge: Novara und Marignano 1513/15). Nach diesen fünf Perioden äusserer Kämpfe beginnen die inneren. Einerseits die Ausbildung der Aristokratie und die Erhebungen der Bürger und Bauern dagegen; dieser Kampf spielt sich, mit Ausnahme des kurzen Bauernkrieges 1653, auf kantonalem Boden ab und

berührt den Bund nicht weiter. Andererseits die confessionellen Kämpfe unter den Kantonen mit Beginn der Reformation (vom 1. Kappelerkrieg 1529 bis 2. Vilmergerkrieg 1712), welche so sehr in das Bundesleben eingriffen, dass sie fast zur Trennung und Auflösung des Bundes führten. — Daher VI. Periode: Confessionelle Kämpfe.

I. Periode: Die III Waldstätte und ihr Kampf gegen Oesterreich.

1. Der Bund. Der erste ewige Bund wurde zwischen den drei Ländern Uri, Schwyz und Unterwalden [1]) abgeschlossen den 1. August 1291. Es ist der sogen. Waldstätterbund im Unterschied zum nachherigen Appenzellerbund, von dem unten die Rede ist, und es war der erste Bund zwischen den genannten Ländern insofern, als er auf ewig abgeschlossen wurde: schon früher waren sie Bündnisse unter sich und mit anderen Orten eingegangen, aber nur gelegentlich und auf Zeit. So schon 1115 Schwyz mit Uri und Unterwalden in Folge eines Streites zwischen Schwyz und dem Kloster Einsiedeln über Weiderechte zum Schutze seiner Rechte. Dann folgte 1244 der Bund zwischen Schwyz, Sarnen, Stans und Buochs [2]) mit Luzern zur Hülfe des Kaisers in seinem Kampfe mit dem Papst, der erste urkundlich bekannte Bund, vgl. oben S. 8. Endlich, vor dem ersten Waldstätterbund, 1251 ein erstes Bündniss von Uri und Schwyz mit Zürich zu gegenseitigem Schirm in dem damaligen anarchistischen Zustand des Reiches; offenbar suchte Zürich dabei den gleichen Schutz, wie nachher 1255 durch seinen Beitritt zum rheinischen Städtebund, abgeschlossen 1254 zwischen mehr als 60 Städten zum Zwecke des Landfriedens, speciell zum wechselseitigen Schirm des Handels und Verkehrs gegen den eigenmächtigen, oft räuberischen Adel.

Veranlasst war der erste ewige Bund der III Waldstätte unter sich durch den Tod König Rudolf's (12. Juli 1291), dessen

---

[1]) Ursprünglich war nur das untere Thal dabei, d. h. Nidwalden; Obwalden schloss sich später an, worauf einfach auf dem Siegel Nidwaldens die Worte eingefügt wurden „et vallis superioris“.

[2]) Damals war der Gesammtname noch nicht gebräuchlich, sondern das Land wurde nach den Thälern Stans und Sarnen bezeichnet. Der Name Unterwalden kommt nach Kopp, Urkunden zur Geschichte der eidgen. Bünde, zum ersten Male in einer Urkunde vom Jahre 1240 vor.

Sohn Albrecht sich nach Vermehrung des Länderbesitzes begierig zeigte, weshalb die Waldstätte um ihre Freiheit besorgt waren. Der Zweck dieses Bundes war also, im Gegensatz zu den früheren, eigentlich politisch, wie denn seine Bedeutung hochpolitisch ist: er bildet die Grundlage der schweizerischen Eidgenossenschaft, und die drei Kantone sind als deren Gründer die Urkantone der Schweiz. — Auch Zürich fürchtete nach Rudolf's Tod für seine Selbständigkeit und fasste schon für sich den 24. Juli 1291 den Beschluss (Beschluss von Rath und „Bürgern", d. h. Zuschuss zum Rath), dass die Stadt an keinen Herrn kommen solle, ausser mit gemeinem Rath der Gemeinde, und Zürich erneuerte denn auch in diesem Sinn sein Bündniss mit Uri und Schwyz, den 16. October 1291, aber wieder nur auf drei Jahre.

Die Form des ersten ewigen Bundes der III Waldstätte. Derselbe ist lateinisch abgefasst; es ist dies die erste und einzige Bundesakte in dieser Sprache. Die Verbündeten heissen darin conspirati, conjurati, also eigentlich Verschworene, wie der Bund denn auch nächtlicher Weile war beschworen worden. Von da datirt der Name „Eidgenossen". „Eidgenossenschaft" als Bezeichnung für das ganze Territorium der Verbündeten findet sich erst im Pfaffenbrief vom Jahre 1370. Der Name „Schweizer" datirt aus dem alten Zürichkrieg, wovon unten.

Der Inhalt des Bundes war wesentlich doppelter Art. 1. Es war ein Schutz- und Trutzbündniss gegen Jeden, der die Länder von aussen her mit Krieg überziehen oder nöthigen oder schädigen wollte, besonders gegen die habsburgisch-österreichischen Herrschaftstendenzen. — 2. Festsetzung, wer Richter, d. h. Vogt, Reichsvogt, sein dürfe, nämlich nur ein Einheimischer soll es sein. Hierin aber hatten die Verbündeten dem Kaiser, der den Vogt ernannte, nichts zu befehlen; daher anerkannten sie, dass nicht sie selber den „Richter" wählten, sondern dass der Kaiser ihnen denselben „setze". Aber sie suchten der Vergewaltigung durch den Vogt vorzubeugen, dass er sich nicht zu ihrem Herrn mache.

2. Der Kampf. Durch den Bund hatten sich die Urkantone zur Behauptung der Unabhängigkeit gerüstet, und nun beginnt der Kampf um dieselbe gegen Oesterreich mit seinen dynastischen Gelüsten.

Zuerst folgte auf Rudolf Albrecht, sein einziger überlebender Sohn, vorerst nur als Erbe im Herzogthum, noch nicht als Nachfolger in der Königswürde. Zum deutschen König war

Adolf von Nassau, und nicht Albrecht, der sich ebenfalls darum beworben, den 5. Mai 1292 gewählt worden [1]). Von Adolf erlangten dann die Waldstätte die Erneuerung ihrer von Friedrich II. erhaltenen Freiheitsbriefe, die von König Rudolf für Schwyz und Unterwalden nicht bestätigt worden waren. Am 23. Juni 1298 aber wurde Adolf auf dem Kurfürstentage abgesetzt und sein Gegner Albrecht zum König proklamirt, und im darauf folgenden Kriege zwischen den Beiden fiel Adolf, den 2. Juli 1298, und damit war Albrecht unbestrittener König der Deutschen geworden. Er nimmt nun die Pläne seines Hauses, die Waldstätte zu unterwerfen, von Neuem auf, indem er 1. die Freiheitsbriefe der Länder nicht bestätigt, auch nicht den von Uri, und 2. den Ländern Vögte setzt und zwar als Landvögte der habsburgischen Fürsten, nach der Sage Gessler über Schwyz und Uri und Landenberg über Unterwalden. Er war allerdings berechtigt, Vögte einzusetzen, aber nur als Reichsvögte, und solche waren bisher nicht in die Länder selbst gesetzt worden, wie es jetzt der Fall war. Die Vögte benehmen sich denn als Landvögte Oesterreichs und werden daher von den Ländern verjagt, 1308, und am 1. Mai 1308 wird Albrecht von seinem Neffen Johann von Habsburg wegen Vorenthaltung seines Erbes bei Brugg ermordet.

Auf Albrecht folgt in der Königswürde Heinrich von Luxemburg, der die Reichsfreiheit der drei Länder den 9. Juni 1309 bestätigt und ihnen ferner das Recht einheimischer Gerichtsbarkeit ertheilt, wie es in ihrem Bunde vorgesehen war.

Nach Heinrich's Tode, den 24. August 1313, stehen sich zwei Gegenkönige gegenüber: Ludwig von Bayern und Friedrich der Schöne von Oesterreich, ältester Sohn Albrecht's. Die Herren und Städte des Schweizerlandes hielten aus Furcht vor ihrem mächtigen Nachbarn Oesterreich zu Friedrich, nur die Länder zu Ludwig. Da schleuderte Friedrich gegen sie die Reichsacht und beauftragte seinen jüngeren Bruder Leopold mit dem Vollzug, d. h. damit, die Länder zu Handen des Hauses Oesterreich ein-

---

[1]) Nach der Theilung des fränkischen Reiches durch den Vertrag von Verdun 843 wurde es 884 unter Karl dem Dicken durch Erbeinigung wieder vereinigt; die Ostfranken aber sagten sich von Karl los und wählten 887 Arnulf von Kärnthen zu ihrem König, und seitdem bildete Ostfranken bezw. das Deutsche Reich, wie es weiterhin hiess, bis 1806 eine Wahlmonarchie.

zuziehen[1]). In Folge dessen kam es zur Schlacht bei Morgarten, 15. November 1315, wodurch die Länder ihre Selbständigkeit behaupteten. Darauf erfolgte die Erneuerung des Bundes von 1291 zu Brunnen, den 9. December 1315, die lange Zeit für den ersten ewigen Bund selbst galt; sie ist in deutscher Sprache abgefasst.

Als die Herzoge danach von Neuem rüsteten, schlossen die Länder mit ihnen den 19. Juli 1318 Frieden, dessen Inhalt nach zwei Seiten bemerkenswerth ist. 1. Es ist darin von den drei Ländern als einer von den Herzogen hoheitlich unabhängigen Macht die Rede, als hoheitlich gleichberechtigte Theile schliessen sie mit einander Frieden; die Herzoge besassen also als solche keine hoheitliche Macht über die Länder. 2. Dagegen werden die grundherrlichen Rechte bezw. Gerichtsbarkeiten, welche die Herzoge in den Ländern da und dort, gleich anderen Grundherren, besassen, und auch die Lehen, welche sie im Lande etwa zu vergeben hatten, anerkannt[2]). — Auch diese letzteren Rechte aber gingen Oesterreich noch verloren, nachdem König Ludwig seinen Gegenkönig Friedrich in der Schlacht von Mühldorf, 23. September 1322, geschlagen. König Ludwig erklärte nämlich in einem Fürstengericht zu Frankfurt, 5. Mai 1324, auch die hof- und grundherrlichen und Lehensrechte der Herzoge von Oesterreich über Leute und Güter in den drei Thälern zur Strafe für ihre, der Herzoge, Empörung gegen König und Reich als verwirkt und dem Reiche verfallen und selbst die Hofhörigen der Herzoge in den Ländern für freie Reichsleute, und dabei hatte es sein Verbleiben.

---

[1]) Acht überhaupt ist die Ausstossung eines Friedensbrechers aus der Rechtsgenossenschaft, mit der Wirkung, dass er wie ein jagdbares Thier der Rache seiner Feinde preisgegeben war, für seine Person und für sein Hab und Gut. Die Reichsacht speciell wurde vom Kaiser selbst ausgesprochen, und ihre Folgen erstreckten sich über das ganze Reich, und wenn die Reichsacht gegen Grosse und Fürsten bezw. ganze Länder ausgesprochen war, war hauptsächlich das Land dem Einziehen verfallen.

[2]) Grundherrschaft und Lehenswesen beruhen auf dem gleichen rechtlichen Grunde; beides ist Vergebung von Grund und Boden an Andere, entweder gegen Zins, die daher sogen. Zinsleute: das ist Grundherrschaft, oder gegen Ritterdienste: Lehenswesen. Beide, weil, wenigstens ursprünglich, privatrechtlich, stehen im Gegensatz zu den hoheitlichen Herrschaftsverhältnissen: Königthum und Landesherrschaft.

Die Eidgenossenschaft hatte sich also in diesem Kampfe nicht nur der Landeshoheit Oesterreichs erwehrt, sondern dieses wurde auch als Grund- und Lehensherr zum Land hinausgetrieben, was gar nicht in der Absicht der drei Länder gelegen hatte.

II. Periode: Die erweiterte Eidgenossenschaft und ihr Kampf gegen Oesterreich.

1. Die weiteren Bünde. Uebersicht. Es verbinden sich durch ewigen Bund:

Die Stadt Luzern mit den drei Ländern, 7. November 1332.

Die Stadt Zürich mit Luzern und den Waldstätten, 1. Mai 1351. Zürich hatte schon 1251 und wieder 1291 ein Bündniss abgeschlossen auf drei Jahre mit Uri und Schwyz (vgl. oben S. 24 u. 25), nun schliesst die Stadt 100 bezw. 60 Jahre nachher einen ewigen Bund mit allen drei Ländern und Luzern.

Das Thal Glarus mit Zürich und den drei Waldstätten, 4. Juni 1352; mit Luzern war es nicht direct verbunden.

Stadt und Amt Zug mit allen eidgenössischen Orten, ausser Glarus, 27. Juni 1352. Das Amt bestand aus den drei Landgemeinden Baar, Menzikon und Aegeri.

Endlich die Stadt Bern mit den drei Ländern, 5. März 1353. Mit dem später, 1481, eidgenössisch gewordenen Stande Solothurn war Bern schon seit 1295 verbündet, ein Bündniss, das zur Geltung kam: zu Gunsten Solothurns in dessen Kampfe mit Kyburg 1382 und zu Gunsten Berns in den Burgunderkriegen vor Aufnahme Solothurns in den eidgenössischen Bund. Mit den drei Ländern hatte Bern 1323 einen Bund abgeschlossen, in Folge dessen sie ihm im Laupenkriege 1339 Hülfe leisteten. Mit Zürich trat Bern erst den 22. Januar 1423 in einen ewigen Bund.

2. Die Stellung dieser weiteren Verbündeten vor bezw. bei Abschluss der ewigen Bünde. Einzig Zürich und Bern waren schon vorher reichsfrei, freie Reichsstädte. Zürich war schon durch Otto den Grossen Reichsfreiheit verliehen worden; Bern, von den Zähringern auf Reichsboden gegründet, war zwar unter ihnen Land- oder Territorialstadt, wurde aber nach ihrem

Aussterben 1218 freie Reichsstadt (oben S. 20). — Im Bunde Zürichs mit den Eidgenossen wurden denn ausdrücklich nur die Rechte des Königs und des Reiches vorbehalten, während bei Luzern überdem die Rechte der Herzoge von Oesterreich vorbehalten waren (vgl. unten).

Luzern, Glarus und Zug dagegen standen unter der Herrschaft Oesterreichs, wie diese sich überhaupt fast über die ganze übrige Schweiz bis nach Freiburg hinein erstreckte, und zwar verhielt es sich mit ihnen im Einzelnen folgendermaassen: Luzern, damals im Aargau gelegen, der sich bis in den heutigen Kanton Bern hinein und an die Alpen hinauf erstreckte, gehörte vorher dem Kloster Murbach im Elsass, war dann von diesem den 16. April 1291, im Jahre des ersten ewigen Bundes, an Oesterreich veräussert worden, wodurch nicht nur die Grundherrschaft, sondern auch die Vogteirechte (öffentliche Gewalt), die Oesterreich bisher nur als Kirchenvogt von Murbach besessen, an Oesterreich zu eigenem Rechte übergingen, also als landeshoheitliche Gewalt. Die Stadt behält denn auch in ihrem Bunde mit den drei Ländern die Rechte „unserer Herren, der Herzoge von Oesterreich" vor, und als es in Folge des Bündnisses zur blutigen Fehde kam zwischen den Eidgenossen mit Luzern einerseits und Oesterreich andererseits, die durch Schiedsspruch der Städte Basel, Bern und Zürich den 18. Juni 1336 beendigt wurde, erklärten die Schiedsrichter selbst Luzern den Herzogen von Oesterreich und deren Vogt von Rothenburg unterthan. — Das Thal Glarus gehörte früher dem Kloster Säckingen, wie Luzern dem Kloster Murbach, die Schirm(Reichs-)vogtei und die Kirchenvogtei über das Kloster aber und dessen Besitzungen besassen die Habsburger, die dieselben bald als eigene Rechte ausübten und als solche mit der Erweiterung des habsburgischen Grafenthums zum österreichischen Herzogthum auf dieses übertrugen. Oesterreich war also beim Eintritt von Glarus in die Eidgenossenschaft Landesherr von Glarus, wie von Luzern. Im Bündnisse selbst ist Oesterreich nicht ausdrücklich vorbehalten. Aber als Glarus im Kriege Oesterreichs mit Zürich 1351 (bekannt durch die Schlacht bei Dätwyl und die schimpfliche Flucht des Züricher Bürgermeisters Brun) diesem beigestanden, wurde im darauf folgenden Frieden (dem sogen. Brandenburger Frieden, weil durch den Bayer Ludwig von Brandenburg vermittelt), den 1. Mai 1352, Glarus als Unterthan von Oesterreich anerkannt; ebenso im Regensburger

Frieden (durch Kaiser Karl IV. in Regensburg vermittelt), vom 25. Juli 1355, zur Beendigung des Krieges, der über der Auslegung des Brandenburger Friedens wieder ausgebrochen war, weil Oesterreich prätendirt hatte, durch den ersteren Frieden sei der Bund von Glarus und Zug mit den Eidgenossen aufgelöst worden, was die Eidgenossen bestritten. — Zug, Stadt und Amt. Zug war kein Städtekanton, das Amt war niemals blosses Herrschaftsgebiet der Stadt, vielmehr bildeten sie unter der Vogtei Oesterreichs, bevor sie eidgenössisch wurden, jedes für sich ein besonderes Amt, das innere und das äussere Amt, und nachher beide zusammen als Stadt und Amt einen Gemeindestaat. Darüber besass Oesterreich von jeher Vogteirechte (ursprüngliche gau- und centgräfliche Rechte), die es mit der Zeit zu eigenem Recht und damit als Landeshoheit ausübte. Im Bund selbst mit den Eidgenossen waren die Vogteirechte in keiner Weise vorbehalten, wurden aber im Regensburger Frieden anerkannt (s. oben).

3. **Die Veranlassung** des Anschlusses an die Waldstätte waren überall die von Oesterreich versuchten Uebergriffe an den Rechten der ihm untergebenen Orte bezw. seine drohende Uebermacht über die bereits reichsfreien Orte, wie denn die Bünde alle ausdrücklich oder stillschweigend gegen die Herrschaft Oesterreichs gerichtet waren. — Im Einzelnen war die Veranlassung folgende. Bei Luzern: Die Luzerner fanden sich durch den österreichischen Vogt über die Stadt in ihren städtischen Freiheiten, Rechten und Gewohnheiten gekränkt; deshalb verschworen sich die Bürger unter sich zur Aufrechterhaltung derselben; der Vogt fordert die Auflösung der „Einung", und als dem nicht entsprochen wird, sucht er sie zu sprengen; darauf Bündniss mit den Eidgenossen — also ursprünglich nur zum Schutze der städtischen Rechte und Freiheiten, nicht gegen die österreichische Herrschaft an sich, diese ist denn auch im Bund vorbehalten. — In Zürich war 1336 die Brun'sche Verfassung eingeführt worden, wodurch die Zünfte in der Stadtregierung den Geschlechtern, Patriziern, gleichgestellt wurden (das ausschliessliche Zunftregiment beginnt erst unter Waldmann 1480). Mehrere der alten Räthe (Patrizier) waren verbannt worden und versuchten mit Hülfe der Habsburger die neue Verfassung zu stürzen („Zürcher Mordnacht", 23. Februar 1350). Nach Vereitelung dieser Contrerevolution schloss Zürich den Bund mit den Waldstätten, also zum Schutze seiner Freiheit und Unabhängigkeit gegen die österreichische Herrschaft. — Glarus

und Zug ihrerseits waren durch das Vorgehen Zürichs zum Bunde mit den Eidgenossen gedrängt worden, nämlich so: der aus der Stadt Zürich vertriebene Adel ruhte nicht, bis Oesterreich mit der Stadt Krieg anfing (Herbst 1351). In diesem Kriege nahm Zürich mit den Eidgenossen das Thal Glarus ein, worauf sich dasselbe mit ihnen verbündete; um dieselbe Zeit belagerten die Eidgenossen auch die Stadt Zug, die, weil vom Herzog ohne Hülfe gelassen, von ihnen eingenommen und in ihr Bündniss aufgenommen wurde. — Endlich Bern. Dasselbe hatte noch im vorigen Kriege der Oesterreicher gegen Zürich jenen als verbündete Stadt Hülfe geleistet. Aber Bern selber hatte sich schon des umliegenden Adels und des mit diesem verbündeten Oesterreichs zu erwehren gehabt und es nur gekonnt mit Hülfe der mit ihm seit 1323 verbündeten Waldstätte (Schlacht bei Laupen 1339), und als nun Zürich mit Hülfe der Waldstätte im Krieg mit Oesterreich sich behauptet hatte, schloss Bern mit diesen ebenfalls ein ewiges Bündniss. Bern musste wie Zürich von Oesterreich für seine Selbständigkeit fürchten und hatte erkannt, dass dieselbe mit Hülfe der Waldstätte behauptet werden konnte.

4. Die Folgen des Anschlusses. Die Bündnisse an sich änderten nichts an der staatsrechtlichen Stellung der verbündeten Orte, sondern schützten sie nur in ihrer bisherigen Stellung. So blieben die beim Eintritt in die Eidgenossenschaft bereits reichsfreien Orte (die drei Waldstätte, Zürich und Bern) nach wie vor Kaiser und Reich unterthan, an die Lossagung von diesen dachten sie gar nicht; es handelte sich nur um die Unabhängigkeit von der österreichischen Landeshoheit. Und auch die Oesterreich unterthänigen Orte (Luzern, Glarus, Zug) blieben ihm unterthan, und dieses Unterthanenverhältniss wurde betr. Luzern im Schiedsspruch von 1336 und betr. Glarus und Zug im Brandenburger und im Regensburger Frieden wieder anerkannt (vgl. oben S. 29/30) — es bestand also österreichische Landeshoheit neben den Bünden dieser Orte mit den anderen Eidgenossen. Die Bünde konnten nur die Bedeutung haben, Oesterreich vor Uebergriffen in die hergebrachten Rechte dieser Orte zu hindern; sie erhielten indess den Wunsch nach Unabhängigkeit von Oesterreich und Gleichheit mit den übrigen Orten wach, und dieser Wunsch suchte Befriedigung, sobald sich dazu Gelegenheit bot, und diese kam mit der weiteren Bekämpfung der Bünde durch Oesterreich.

Die Bünde liessen Oesterreich keine Ruhe, von Neuem lief

es dagegen an, bis seine Macht daran zerbrach. Vorspiele zur Entscheidung waren: die Solothurner Mordnacht, 11. November 1382, ein versuchter nächtlicher Ueberfall Solothurns durch (Neu-)Kyburg; der Kyburger Krieg 1382/84, von Kyburg, durch Oesterreich unterstützt, gegen Solothurn und Bern, worin Kyburg vernichtet wurde. Den unmittelbaren Anlass aber zum Entscheidungskampf gab die Erhebung Luzerns gegen die österreichischen Vögte, 28. December 1385, und die Aufnahme von Entlebuch und Sempach in das Burgrecht[1]) von Luzern, 6. Januar 1386, womit sich Luzern von Oesterreich lossagte. Oesterreich holte nun zum entscheidenden Schlag gegen Luzern und die Eidgenossenschaft aus; allein die Schlacht bei Sempach, 9. Juli 1386, entschied gegen den Herzog. In Folge dessen sagte sich auch das Thal Glarus von Oesterreich los, worauf Oesterreich gegen das Thal zog, aber in der Schlacht bei Näfels, 9. April 1388, unterlag, so dass auch Glarus von Oesterreich frei wurde (Glarus kaufte sich später auch von der Grundherrschaft Säckingen los, 1389). Im Frieden zwischen Oesterreich und den Eidgenossen, 1. April 1389, leistete dann Oesterreich auch auf seine Herrschaft über Zug Verzicht und anerkannte alle drei Orte (Luzern, Glarus, Zug) als selbständig.

Damit war die Landeshoheit Oesterreichs im ganzen Gebiet der damaligen Eidgenossenschaft beseitigt.

5. Der Appenzeller Bund, das Seitenstück zum Waldstätter Bund. Das Land Appenzell stand von Alters her unter der Grundherrschaft der Abtei von St. Gallen[2]), und die Abtei erlangte 1345 auch kraft Verleihung Kaiser Ludwig's die dem Reiche zustehende Vogtei (die hoheitliche Gewalt) über das Land.

---

[1]) Burgrecht in diesem Sinne war an sich nichts Anderes als das Bürgerrecht einer Stadt. Insoweit aber Burgrechte mit Edelleuten, die Land und Leute besassen, oder mit Landschaften und Städten geschlossen wurden, wie es im Mittelalter häufig geschah, haben dieselben eher die Bedeutung von Bündnissen als blosser Bürgeraufnahmen; vgl. Bluntschli, Staats- und Rechtsgeschichte der Stadt und Landschaft Zürich, I, S. 384. Genauer gesagt, sind es abhängige Schutzverhältnisse nach Seiten des aufgenommenen Theils.

[2]) Die Appenzeller waren „Gotteshausleute“ der Abtei St. Gallen, wie man die Hofgenossen, Hörigen eines Gotteshauses, einer Kirche oder eines Klosters nannte.

Die „vier Ländlein" (Gemeinden) Appenzell, Huntwyl[1]), Urnäsch, Teuffen schlossen sich dann unter Zustimmung des Abtes dem grossen Bund der schwäbischen Reichsstädte Ulm, Konstanz, St. Gallen u. a., dem sogen. Schwäbischen Städtebund, gegründet zur Erhaltung ihrer Rechte und Freiheiten, an (1378), und gelangten dadurch selber zu einer Einigung unter sich. Von da an gibt es ein appenzellisches Gemeinwesen, mit Landammann und Landsgemeinde, also einer Art demokratischer Verfassung; 1379 kommt auch zum ersten Male die Bezeichnung „Appenzell, das Land" vor, gewählt nach der wichtigsten Gemeinde des Bundes. — Im Jahr 1379 folgte in der Herrschaft der Abtei ein strenger Abt (Kuno von Stoffeln), und nachdem 1388 der Schwäbische Städtebund im Kriege mit dem Adel unter Anführung des Grafen von Württemberg, Eberhard II., der Rauschebart, unterlegen war, wodurch die Appenzeller den Schirm einer mächtigen Vereinigung verloren, bedrückte er sie und bedrohte sie auch in ihren Rechten und Freiheiten. Dem widersetzten sich die Appenzeller — die genannten Gemeinden, verbunden mit andern (Trogen, Speicher etc.), vertrieben die äbtischen Amtsleute und zerstörten ihre Schlösser (1403). Als der Abt mit seinen Verbündeten — der „Bund um den See", wozu nun auch St. Gallen gehörte — gegen sie zog, schlugen die Appenzeller sie bei Vögeliseck, 15. Mai 1403, und gewannen auch den Sieg über die Oesterreicher unter Herzog Friedrich, die durch den Abt gegen sie aufgerufen worden waren, in der Schlacht am Stoss, 17. Juni 1405, dem Morgarten Appenzells. Sie drangen dann in's Rheinthal und nach Vorarlberg hinüber und vereinigten sich mit den befreiten Bauernschaften zu einer eigenen Eidgenossenschaft, dem „Bund ob dem See". „In kürzester Frist waren die Appenzeller, von denen man noch erst kaum etwas gewusst hatte, die gefürchtetste Macht weit und breit". (Dändliker, Geschichte der Schweiz). Die Appenzeller wurden jedoch bei der Belagerung von Bregenz vom umwohnenden Adel überfallen und geschlagen, 13. Januar 1408. Dadurch wurde der Bund aufgelöst, die alten Herrschaften in den Ländern des Bundes wiederhergestellt, und auch Appenzell sollte unter die Herrschaft zurück — König Ruprecht entschied in diesem Sinne.

[1]) Heute Hundwyl geschrieben, obschon das Wort offenbar mit Huntari, die Hundertschaft, zusammenhängt. Vgl. auch Hundsrücken statt Hunsrücken.

Appenzell aber weigerte sich und stellte sich unter den Schutz der Eidgenossen, welche, ausser Bern, es in ihr Burg- und Landrecht aufnahmen, 24. November 1411. Die Eidgenossen fällten dann, 6. Mai 1421, einen Schiedsspruch zwischen Abt und Appenzell, wonach dieses jenen für dessen Rechte mit einer bestimmten Summe auskaufen sollte, und nachdem dies geschehen, erlangte Appenzell 1436 die Anerkennung der behaupteten Freiheit, der Reichsfreiheit. Durch den Bund vom 16. November 1452 wurden sie dann von den Eidgenossen, wieder ausser Bern, aus „ewigen Burgern und Landleuten" der Eidgenossen zu „ewigen Eidgenossen", d. h. aus blossen Schutzgenossen zu einem sogen. zugewandten Orte (wovon Näheres unter „Bundesverfassung") angenommen, und endlich, 16. December 1513, zu einem eidgenössischen Orte selbst, dem letzten der XIII Orte, erhoben.

Appenzell hat also für sich eine zweite Eidgenossenschaft gegründet und gebildet, bevor es sich mit der ersten und eigentlichen verband, und während Luzern, Glarus und Zug erst im Bund mit den Eidgenossen und durch deren Hülfe frei wurden, hatte sich Appenzell bereits frei gekämpft, als es in den Bund trat.

III. Periode: Der Eroberungskampf der Eidgenossenschaft gegen Oesterreich.

Nach den Schlachten bei Sempach und Näfels war mit Oesterreich den 1. April 1389 (oben S. 32) auf 7, dann am 16. Juli 1394 auf 20 Jahre Frieden, in Wahrheit aber ein blosser Waffenstillstand geschlossen worden, indem beide Theile sich baldiger Fortsetzung des Krieges versahen. Erst im Jahre 1412 vereinigte man sich, nachdem die beständige Waffenbereitschaft beide Theile erschöpft hatte, zu einem 50jährigen Frieden, in welchem Oesterreich endlich die eidgenössischen Freiheiten und Erwerbungen („die Freiheit und Unabhängigkeit der achtörtigen Eidgenossenschaft, die Unantastbarkeit ihres Gebietes wie ihrer Rechte und Freiheiten") rückhaltlos anerkannte, dafür aber von der Eidgenossenschaft die Garantie seiner übrig gebliebenen Besitzungen empfing. Das war auch vornehmlich die Absicht Oesterreichs bei diesem Frieden, seine noch übriggebliebenen Besitzungen in der Schweiz vor weiterem

Abfall zu den Eidgenossen oder vor Eroberung durch die Eidgenossen zu bewahren. Damit hatte sich Oesterreich auf die Defensive zurückgezogen. Aber auch diese Absicht wurde während der 50 Jahre vereitelt. Oesterreich verlor zunächst das Aargau, sein Stammland, nebst noch anderen wichtigen Herrschaften und Hoheitsrechten in der Schweiz, und die Anstrengungen, welche es im Zürichkriege machte, das Verlorene wieder zu gewinnen, waren vergeblich; endlich büsste es auch das Thurgau ein (Bluntschli I, S. 254). Die Eroberung des Aargau, das Unterliegen Zürichs, mit dem Oesterreich verbündet war, im Zürichkrieg, und die Eroberung des Thurgau: das sind die drei Hauptstationen, in denen sich die vollständige Verdrängung Oesterreichs aus der Schweiz vollzog. Im Einzelnen ist Folgendes hervorzuheben.

1. Eroberung des Aargau. Am Concil zu Konstanz 1414 wurden die drei Gegenpäpste entsetzt, um der Kirchenspaltung ein Ende zu machen. Als der Herzog von Vorder-Oesterreich, Friedrich mit der leeren Tasche — mit seinen Brüdern theilte er sich in die Verwaltung von ganz Oesterreich — den einen dieser Päpste, Johann XXIII., in Schutz nahm, verhängte Kaiser Sigismund die Acht über ihn und forderte die Eidgenossen zum Vollzug auf (wie Friedrich der Schöne seiner Zeit seinem Bruder Leopold zum Vollzug der Acht gegen die Waldstätte Auftrag ertheilt hatte, dessen Ausführung durch die Schlacht am Morgarten verhindert worden war). In Folge dessen nahmen die Eidgenossen 1415 den Aargau ein.

2. Der alte Zürichkrieg, 1436—1450. Entstanden ist er zwischen Zürich und Schwyz, dem sich die übrigen Eidgenossen gegen Zürich anschlossen, um das Toggenburg, das Erbe des kinderlos und ohne nähere Verwandten verstorbenen Friedrich VII. von Toggenburg, der sich in Zürich als „Burger“ und hernach auch in Schwyz als „Landmann“ hatte aufnehmen lassen. Die Hauptakte des Krieges sind: die Schlacht bei St. Jakob an der Sihl, 18. Juli 1443, der „Mord“ von Greifensee, 28. Mai 1444, und die Schlacht bei St. Jakob an der Birs, 26. August 1444. — Im Sommer 1442, nach dem für Zürich ungünstigen Ausgang des ersten Krieges von 1439/40, kam ein Bund Zürichs mit Oesterreich zu Stande; darin lässt sich Oesterreich für seine Hülfe im Kriege versprechen: die Hülfe Zürichs zur Wiedergewinnung des Aargau und die unentgeltliche Zurückgabe der Grafschaft Kyburg,

welche die Züricher 1424 vom Kaiser Sigismund, der sie in Folge der Acht Friedrich's mit der leeren Tasche an sich gezogen, gegen Auslösung der darauf ruhenden Pfandrechte der Toggenburger u. A. erhalten hatten. — Im Friedensschluss bezw. Schiedsspruch vom Jahre 1450 wird der Bund mit Oesterreich kassirt, der Stadt Zürich aber ihr altes Gebiet zurückgegeben bis auf die schon im ersten Kriege an Schwyz verlorenen „Höfe" (Pfäffikon, Wollerau, Hurden und Ufenau), die bei Schwyz blieben. Zürich erwirbt auch die Grafschaft Kyburg 1452 von Oesterreich als Pfand für während des Krieges geliehenes Geld zurück. — Seit dem Zürichkrieg datirt der für alle Eidgenossen gemeinsame Name „Schwyzer" oder „Schweizer", indem alle Eidgenossen zu Schwyz hielten, als sich Zürich weigerte, den Toggenburgerhandel mit Schwyz einem eidgenössischen Schiedsgericht, dem sogenannten eidgenössischen Recht (wovon unten) zu unterwerfen. Die Eidgenossen nahmen auch die Farben (roth und weiss) und das Kreuz des Schwyzer Wappens als Feldzeichen an. Der genauere Sprachgebrauch, wonach „Schweiz" und „Schweizer" die Eidgenossen im Ganzen, „Schwyz" und „Schwyzer" dagegen das eine Glied der Eidgenossenschaft bezeichnen, ist erst durch Johann v. Müller fixirt worden [1]).

3. Eroberung des Thurgau. Endlich nahmen die Eidgenossen in einem Streite zwischen Herzog Sigismund von Oesterreich und dem Papst, auf des Letzteren Anstiften, noch den Thurgau an sich (1460), das letzte grössere Gebiet, das Oesterreich diesseits des Rheines noch besass.

Es kam schliesslich zu der Ewigen Richtung mit Oesterreich, d. d. 11. Juni 1474, wonach Oesterreich sich verstand zur vollständigen Anerkennung der Schweiz in ihrem damaligen Umfang und zur endlichen Verzichtleistung auf alle österreichischen Ansprüche innerhalb dieses Gebietes. Damit war der 200 Jahre lange Kampf mit Oesterreich zu Ende und Oesterreich vollständig und bleibend aus der Schweiz ausgeschieden. Vermittelt war die „Richtung" durch König Ludwig XI. von Frankreich, in der Absicht, den Herzog Karl von Burgund durch die Eidgenossen und Oesterreich zu demüthigen, bezw. den Eid-

---

[1]) Jedenfalls wurde „Schweiz" für „Schwyz" noch Ende des 18. Jahrhunderts gebraucht, so in den politischen Schriften von Felix Balthasar.

genossen dafür freie Hand zu geben, was denn auch geschah (vgl. die folgende Periode).

Staatsrechtlich ist diese Periode hauptsächlich deshalb wichtig, weil die weiteren Erwerbungen der Eidgenossenschaft auf Kosten Oesterreichs zu Unterthanenländern gemacht wurden, wie schon im Anfang des 15. Jahrhunderts Tessin zu einem Unterthanenlande gemacht worden war und noch andere Gebiete dazu gemacht wurden. Es war das eine neue Art Staatsgebiet, die den Stoff bildete zu so vielen späteren Zerwürfnissen und blutigen Kriegen.

IV. Periode: Die Burgunderkriege.

Es folgt nun eine andere Landesherrschaft, deren die Eidgenossenschaft sich zu erwehren hatte, das Herzogthum Burgund.

Zwischen diesem und dem früheren Burgund besteht kein geschichtlicher Zusammenhang. Das alte Königreich Burgund war 534 im Frankenreiche aufgegangen, als Provinz desselben. Nach der Theilung des fränkischen Reiches im Jahre 843 erhob sich Burgund wieder zu einem eigenen Königreich, zunächst getrennt in cisjuranisches (französisches) Burgund und transjuranisches oder Hochburgund (schweizerisches Burgund); beide Theile wurden dann aber durch Rudolf II. von Burgund im Jahre 888 als Neuburgund (zweites Königreich Burgund, Burgundia rediviva) vereinigt (vgl. oben S. 18). Dieses Neuburgund kam, nachdem es 1032 an das Deutsche Reich unter Konrad II. kraft Erbrechtes gefallen war, unter die Statthalterschaft der Zähringer (l. c.), und nach deren Aussterben im Jahre 1218 erhoben sich in einem Theil die Grafen von Savoyen zu Landesherren unter dem Deutschen Reich (oben S. 21), die übrigen Theile fielen nach und nach an Frankreich. — Noch zur Zeit Rudolf's II. von Burgund entstand an der Grenze der Franche-Comté, die zum Königreich Burgund gehörte, ein dritter burgundischer Staat, das Herzogthum Burgund, die nachherige Bourgogne, und das ist das in Rede stehende Burgund, das ein Lehen des aus dem Westfrankenreiche hervorgegangenen Frankreichs geworden und 1467 an Karl den Kühnen gekommen war.

Das Herzogthum Burgund war im Laufe der Zeiten sehr mächtig geworden, und Oesterreich hatte sich schon im Anfang des Jahrhunderts (1409), nachdem es der Eidgenossenschaft hatte

weichen müssen, auf Burgund seine Hoffnung gesetzt, die Eidgenossen wieder unterwerfen zu können. Als dann Karl der Kühne 1467 die Herrschaft antrat, kam seine Absicht, sein Reich zu vergrössern und selbst das alte Reich Lothar's zwischen Frankreich und Deutschland wieder aufzurichten, den Oesterreichern entgegen. Es kam zwischen den beiden Theilen der Vertrag von St. Omer, 9. Mai 1469, zu Stande, wodurch Oesterreich an Burgund das Elsass, den Sundgau bei Basel, das Frickthal etc. zu Pfand abtrat und Burgund den Oesterreichern seinen Beistand gegen die Schweiz zusagte. Dadurch wurde Burgund der Nachbar der Eidgenossen[1]), wie ihr Nachbar auf der anderen Seite Oesterreich war, und die Schweiz war so zwischen zwei ihr feindliche Mächte gerathen und stand in Gefahr, von ihnen erdrückt zu werden. — Da mischte sich Ludwig XI., König von Frankreich, in's Spiel. Burgund war ihm schon zu mächtig und, obschon sein Vasall, für ihn selber gefährlich, und er konnte nicht dulden, dass Burgund, indem es die Eidgenossen unterwarf, sich noch mehr vergrösserte. Im Gegentheil beabsichtigte er, Burgund durch die Eidgenossen, die er selber als Dauphin bei St. Jakob an der Birs kennen gelernt hatte, zu demüthigen, zu welchem Zwecke es aber nothwendig war, Oesterreich von ihnen abzuziehen. Er brachte daher die Ewige Richtung vom 11. Juni 1474 zwischen den Eidgenossen und Oesterreich zu Stande (oben S. 36), so dass nun die Schweiz und Oesterreich gegen Burgund standen bezw. die Schweiz jedenfalls die Seite gegen Oesterreich frei bekam, um ihre ganze Kraft gegen Burgund zu richten. In dieser Stellung begann Karl der Kühne nichtsdestoweniger seinen Angriff auf die Schweiz und wurde in den Schlachten bei Grandson (2. März 1476), Murten (22. Juni 1476) und Nancy (5. Januar 1477) geschlagen, in welch' letzterer er auch den Tod fand.

Nach den Siegen über Burgund erhob sich in der Eidgenossenschaft Streit zwischen den Städten Zürich, Bern und Luzern einerseits und den Ländern andererseits über 1. die Aufnahme der Städte Freiburg und Solothurn in den Bund, und

---

[1]) Das Herzogthum Burgund war vorher nicht Nachbar der Schweiz. Zwar hatte es 1330 die Freigrafschaft Burgund ererbt, die früher einen Theil des Königreichs Burgund bildete und an die heutige Schweiz, Waadt und Neuenburg stiess, diese gehörten aber damals noch nicht zur Schweiz.

2. die Vertheilung der Kriegsbeute. Betr. 1.: Die Städte verlangten die Aufnahme der beiden Orte, die bereits mit Bern verbündet waren und in den Burgunderkriegen auch Hülfe geleistet hatten. Die Länder, insbesondere die Waldstätte, widersetzten sich aus dem Grunde, weil sie fürchteten, durch die Vermehrung der Zahl der Städte im Bund allen Einfluss in diesem und auf den Tagsatzungen zu verlieren. Schon vor den Burgunderkriegen war die von der Freigrafschaft Burgund zwischen Herzogthum Burgund und Bisthum Basel gewünschte Anschliessung an den eidgenössischen Bund gescheitert an dem Widerwillen der Waldkantone gegen grössere Ausdehnung des eidgenössischen Gebietes und an ihrer Besorgniss vor gefährlichen Verwicklungen. — Betr. 2. Die Städte verlangten Vertheilung der Kriegsbeute nach Massgabe der von den Orten aufgebotenen Kräfte, so dass die Städte, welche sowohl an Geld als an Mannschaft das Meiste im Kriege geleistet, auch den grössten Antheil an der Beute erhielten, — wogegen die Länder die gleichmässige Vertheilung auf alle Orte begehrten. — Durch Vermittlung des frommen Bruders Niklaus von der Flüh kam auf dem Tag zu Stans den 22. December 1481 eine Einigung zu Stande, bestehend in den beiden Akten: 1. Bund der acht Orte mit Freiburg und Solothurn, durch den beide Städte in einem und demselben Akt in die Eidgenossenschaft aufgenommen wurden; 2. Stanzerverkommniss, worin die Beute betreffend bestimmt war, dass sie künftig nicht nach der Anzahl der Orte, sondern nach Verhältniss der von jedem Ort gestellten Mannschaft vertheilt werden solle, mit Ausnahme der Eroberungen, die nach Orten gleichmässig zu vertheilen seien. Von den übrigen Bestimmungen des Stanzerverkommnisses unten unter „Bundesverfassung".

Betreffend die Stellung der beiden Städte bei ihrem Eintritt in die Eidgenossenschaft und ihre Vorgeschichte sind folgende Daten bemerkenswerth. 1. Freiburg ist 1179 von Berchtold IV. von Zähringen, und zwar auf eigenem Gebiete, nicht auf Reichsboden, gegründet worden, war daher bei Aussterben der Zähringer nicht zur Reichsstadt geworden, sondern kraft Erbganges übergegangen an die Kyburger, dann, 1277, an Habsburg bezw. Oesterreich, unter dessen Herrschaft es fast 200 Jahre blieb. Nachdem Oesterreich 1450 auf seine Rechte über die Stadt verzichtet hatte, stellte sie sich unter die Schutzherrschaft (Landesherrschaft mit Vorbehalt besonderer Autonomie) der Herzoge von

Savoyen. Seit 1243 mit Bern verbündet, befindet sich Freiburg zu Oesterreich bezw. Savoyen einerseits und zu Bern andererseits in einer Doppelstellung, die zu vielfachen Conflicten Anlass giebt; in Folge des Bündnisses mit Bern nimmt Freiburg auch an den Burgunderkriegen Theil. Im Jahre 1477 wird es durch Loskauf von der savoyischen Hoheit frei und dadurch zur freien Reichsstadt, und 1481 erfolgt seine Aufnahme in den Bund. — 2. Solothurn, als Solodurum schon ein keltischer Ort, kommt unter alamannische Herrschaft (406), nach Besiegung der Alamannen durch die Franken unter diese (496), nach Theilung des fränkischen Reiches an Neuburgund und mit diesem 1032 an das Deutsche Reich und unter die Herrschaft der Zähringer als Rectoren von Burgund. Nach deren Aussterben wird es, weil auf Reichsboden gegründet (vgl. oben S. 20), freie Reichsstadt. Es ist seit 1295 auch mit Bern verbündet wie Freiburg, aber in Gegensatz zu diesem in freier Stellung, nimmt daher schon Theil an den Kriegen Berns mit Oesterreich — so an der Schlacht bei Sempach, während Freiburg als österreichische Stadt nicht —, dann auch an den Burgunderkriegen, bis es 1481 mit Freiburg in den Bund aufgenommen wird. — Beide Städte waren also bei ihrem Eintritt in den Bund reichsfrei wie Bern und Zürich, im Gegensatz zu Luzern und den Ländern Glarus und Zug.

V. Periode: Los vom Reich und Grossmacht.

Die Eidgenossenschaft hatte sich der österreichischen Herrschaft, wo sie noch nicht bestand, erwehrt, und wo sie bestanden, entledigt, überhaupt Oesterreich aus der Schweiz vertrieben. Durch die Besiegung Karl's des Kühnen war sie ferner der drohenden Unterwerfung unter Burgund entgangen. Inzwischen hatte sie sich auch von Kaiser und Reich thatsächlich losgelöst und behauptete diese Loslösung im Schwabenkriege, bis dieselbe auch rechtlich im Westphälischen Frieden 1648 anerkannt wurde.

Die thatsächliche Loslösung beruht theils in der Aenderung des Kaiserthums selbst, theils in der Entwicklung der Schweiz[1]. — 1. Die Bedeutung des Kaiserthums hatte sich gegen früher sehr verändert. Die Herrschaft war nicht mehr so unmittelbar

[1] Vgl. Bluntschli I, S. 227 ff.

wie früher: die Kaiser zogen nicht mehr im Reiche umher, um Frieden zu stiften und Recht zu handhaben, und sie hatten auch an Macht verloren durch die Erhebung der Fürstenthümer, Städte und Herrschaften zu eigener Landeshoheit; namentlich die Macht der Fürsten als Landesherren war gestiegen, die Kurfürsten speciell waren sämmtlich grosse Territorialherren, und bei ihnen lag nun das Hauptgewicht der Reichsverfassung. — 2. Die Schweiz ihrerseits hatte sich in einer Weise entwickelt, dass für sie in der Reichsverfassung keine geeignete Stelle mehr zu finden war. Einmal konnte sie sich neben den hohen Reichsfürsten nicht geltend machen, obschon sie kriegerisch den grössten von ihnen überlegen geworden war; unter den einzelnen Reichsstädten aber war sie auch nicht gehörig einzuordnen, noch konnte sie da einen ihrer Bedeutung und Natur zusagenden Platz einnehmen. Sodann hatte sie eine ganz andere Staatsform angenommen: sie war Republik, eine Verbrüderung von Republiken, während die Reichsverfassung in der Hauptsache monarchisch war, aus Kaiser und Fürsten bestand — allerdings auch aus freien, republikanisch verwalteten Reichsstädten; aber gerade diejenigen Glieder des Reiches, denen die Schweiz mindestens ebenbürtig erschien, waren die Fürstenthümer. Endlich hatte die Schweiz sich bereits mit Frankreich, dem Feinde des Reiches, in ein Bündniss — vom 10. Januar 1474, die erste Militärcapitulation, unmittelbar vor der durch Frankreich vermittelten „Ewigen Richtung“ mit Oesterreich vom 11. Juni 1474 — eingelassen und sich dadurch als selbständige Macht zwischen Frankreich und dem Deutschen Reiche erhoben.

Ueber diese Trennung kommt es zum Krieg, dem sogen. Schwabenkrieg. Schon früher hatte sich die Schweiz kaiserlichen Befehlen zur Auflösung ihrer Bündnisse, so 1354 und 1356, widersetzt, ohne dass der Gehorsam vom Kaiser erzwungen werden konnte. Unmittelbaren Anlass zum Krieg aber gab ihre Haltung gegenüber Beschlüssen des Reichstages. Angesichts des Zerfalls des Deutschen Reiches erhoben sich nämlich die Reichsstände zu einer Reform auf dem Reichstag zu Worms, vom August bis October 1495, mit den Beschlüssen: Abschaffung des Fehderechtes und kräftige Handhabung des Landfriedens, Beiträge der Reichsstände, neue Kriegsverfassung, Einsetzung eines höchsten Gerichtshofes, des Reichskammergerichtes. Die Eidgenossen hatten den Reichstag zwar beschickt, verweigerten aber nachher den Be-

schlüssen die Anerkennung, aus folgenden Gründen. Vor Allem war ihnen das Reichskammergericht zuwider; sie wollten überhaupt kein Gericht ausserhalb ihrer Länder, zudem war es ein Gericht von Doctoren des römischen Rechts, „welche von dem hergebrachten Volksrechte und den guten Gewohnheiten des Landes wenig wussten und wenig wissen wollten und statt dessen einem fremden Rechte dienten“ (Bluntschli). Betr. weiter den Landfrieden, so hatten sie denselben in ihrem Lande bereits selber aufgerichtet durch das Stanzer Verkommniss; auch waren sie bereits so mit Frankreich engagirt, dass sie sich nicht mehr unter das Deutsche Reich stellen konnten. Diese Verweigerung der Anerkennung der Wormser Beschlüsse führte zum Krieg, 1499. — Es war eigentlich kein Reichskrieg, sondern ein Krieg zwischen dem schwäbischen Bunde, d. h. dem Bund der schwäbischen Stände, Fürsten und Städte, gegründet 1488 zur Behauptung des Landfriedens, wodurch der ewige Landfriede im Wormser Abschied 1495 vorbereitet wurde — daher der Name „Schwabenkrieg“, und dem Kaiser Max I. als Herrn von Vorderösterreich einerseits und den Schweizern und Graubündnern andererseits. Diese waren mit den Eidgenossen seit 1497/98 verbündet und hatten auch in Maximilian den gleichen Gegner, indem er bereits Hoheitsrechte in Graubünden, im Zehngerichtenbund, durch Kauf erlangt hatte und dieselben namentlich auf den Gotteshausbund auszudehnen suchte, wie seiner Zeit über die Eidgenossenschaft. — Die hauptsächlichsten Schauplätze des Krieges waren: Schwaderloch im Aargau (10./11. April), Frastanz bei Feldkirch (20. April), an der Kalven im Münsterthal (22. Mai) und Dorneck bei Basel (22. Juli). Der Kriegsschauplatz hatte sich über die erstaunlich weite Linie vom Baseler Münsterthal den ganzen Rhein entlang und über die Bündnerberge in's Bündner Münsterthal erstreckt, und auf der ganzen Linie waren die Schweizer Sieger geblieben (Tatarinoff, Die Schlacht bei Dorneck). — Im darauf folgenden Baseler Frieden vom 22. September 1499 wurde zwar die Ablösung der Schweiz vom Reich nicht ausgesprochen, aber doch die Eidgenossen vom Reichsgericht und von den erfolgten kaiserlichen Achtserklärungen gelöst. Es waren die eidgenössischen Orte nach der reichsgesetzlichen Sprache „exemte Stände“ des deutschen Reichskörpers geworden — „Verwandte des heiligen Reichs“ nach der Sprache des Schwäbischen Bundes, und nachher

noch nannten sich die Eidgenossen selbst „Glieder des heiligen Reiches“, suchten bei den Kaisern um Bestätigung ihrer Privilegien und Freiheitsrechte nach, bis 1607 die Tagsatzung davon abzusehen beschloss, und in Bünden und Verträgen wurde das heilige römische Reich vorbehalten, wie gerade in den folgenden Bünden mit Basel und Schaffhausen. — Die rechtliche Anerkennung der Trennung der Schweiz vom Deutschen Reiche erfolgte erst im Westphälischen Frieden, 24. October 1648, Art. VI. Damit war die Schweiz als eigene Macht anerkannt, und hernach erscheint sie denn auch in den meisten Friedenstractaten der europäischen Mächte namentlich mit eingeschlossen, so im Pyrenäischen Frieden zwischen Frankreich und Spanien 1659, im Frieden von Nimwegen 1679 und im Ryswijker Frieden 1697.

Der Ausgang des Krieges hatte den Eintritt von Basel, 8. Juni 1501, und von Schaffhausen, 9. August 1501, in den Bund zur Folge, und über die Geschichte dieser beiden Orte ist Folgendes nachzutragen: 1. Basel, zuerst ein römischer Lagerposten, Basilia (372 erstmals erwähnt), gelangt 406 an die Alamannen, 496 an die Franken, dann an Ludwig den Deutschen und 1032 an das Deutsche Reich. Schon früh war es Sitz eines Bischofs, der danach als Stadtherr regierte, bis die Stadt, nachdem sie allmälig Selbstverwaltung erlangt hatte, wie Zürich gegenüber der Abtei Fraumünster, freie Reichsstadt wurde (Anfang des 14. Jahrhunderts). Mit Bern und Solothurn verbündet, hatte sie auf Seiten der Eidgenossen theilgenommen an der Schlacht bei St. Jakob an der Birs und an den Burgunderkriegen. Als im Schwabenkrieg das Deutsche Reich, zu dem die Stadt gehörte, sich gegen die Eidgenossenschaft wandte, verhielt sich die Stadt neutral; nach dem Kriege deshalb des Treubruchs und Verrathes an Kaiser und Reich beschuldigt und bedroht, ging sie mit der Eidgenossenschaft den ewigen Bund ein. Der Schwabenkrieg ist also die directe Ursache des Eintrittes von Basel in den Bund. — 2. Schaffhausen, ursprünglich ein Schifferort, eine Factorei (daher der Name, von scapha, Schiff), entwickelte sich zur Stadt (1190 als solche erwähnt). Nachdem ihr 1264 die Reichsfreiheit verliehen worden, wurde sie 1330 von Kaiser Ludwig an Oesterreich verpfändet, kaufte sich aber 1419 los. Damals stand die Stadt in ihrer höchsten Blüthe. Als Oesterreich die Stadt wieder unter seine Hoheit zu bringen versuchte, schloss sie einen Bund mit der Eidgenossen-

schaft, den 1. Juli 1454, auf 25 Jahre. In Folge dessen nahm sie Theil an den Burgunderkriegen; im Schwabenkrieg sodann stand sie wider den Kaiser, blieb nicht nur wie Basel neutral und hatte daher um so mehr Grund zum Eintritt in die Eidgenossenschaft. — Beide Städte also sind in Folge des Schwabenkrieges und durch die Umstände gedrängt in die Eidgenossenschaft getreten — sie hätten sonst nach dem Schwabenkriege dem Reiche vereinzelt gegenübergestanden — im Unterschied zu Freiburg und Solothurn, die nach den Burgunderkriegen und freien Entschlusses eintraten. Zur Zeit der Burgunderkriege stand kein Gegensatz zum Reich in Frage, und als es zum Kriege mit diesem kam, theilten Freiburg und Solothurn bereits Stellung und Macht der übrigen Eidgenossenschaft. —

Nachdem sich die Schweiz der Hoheit Oesterreichs entzogen und derjenigen Burgunds erwehrt hatte, hat sie sich im Schwabenkrieg als eine dem Reich selbst ebenbürtige Macht, als Grossmacht erwiesen und ist unmittelbar danach auch als solche aufgetreten: in den Mailänderzügen von 1500—1515, mit den glorreichen Schlachten von Novara (1513) und von Marignano (23. September 1515), der Riesenschlacht, beide gegen Frankreich, wie der Schwabenkrieg gegen Deutschland. — Eine staatsrechtliche Bedeutung haben die Mailänderzüge durchaus nicht, und politisch sind sie absolut nutz- und fruchtlos geblieben, wider die Erwartung Machiavell's, der der Schweiz danach die Stellung des grössten Staates in Europa prophezeite. Die Eidgenossen erlangten durch die mailändischen Feldzüge einzig eine Erweiterung des territorialen Besitzstandes, die ihnen durch den „ewigen Frieden" mit Frankreich, vom 29. November 1516 — im eigenen Interesse Frankreichs, das sich die Eidgenossen geneigt erhalten wollte — auch gesichert wurde, immerhin nicht ohne Beschneidung. Domo d'Ossola und das Eschenthal mussten die Eidgenossen preisgeben; dagegen behielten sie, die Eidgenossenschaft im Ganzen: Lugano, Locarno, Mendrisio und das Maggiathal; die Urkantone: Belenz, und die Bündner: Veltlin und Chiavenna. — Eine indirecte Folge der Mailänderzüge ist die Aufnahme Appenzells in den Bund, 16. December 1513, als XIII. Ort (wovon oben S. 34), womit der Kreis der Eidgenossenschaft, als Bund der XIII Orte, für fast 200 Jahre abgeschlossen war. Die Aufnahme Appenzells erfolgte nicht nur in der Zeit der Mailänder Züge, sondern sie war insofern auch eine Folge,

die einzige staatsrechtliche Folge dieser, als die Appenzeller Dank der sechs italienischen Feldzüge, an denen sie Theil nahmen, endlich würdig erschienen, in die Eidgenossenschaft aufgenommen zu werden.

VI. Periode: Confessionelle Kämpfe.

Die confessionellen Kämpfe beginnen mit der Kirchenspaltung durch die Reformation. Ursprünglich bestand auch in der Schweiz Glaubenseinheit, d. h. es galt nur die eine Kirche als berechtigt, die katholische — gerade wie früher in Rom zuerst die heidnischen sacra ausschliesslich gegolten hatten, dann nach Konstantin das Christenthum. Zwar war der Staat, namentlich in der Schweiz, wiederholt kirchlichen Uebergriffen in die weltlichen Angelegenheiten und auch kirchlichen Missbräuchen in der Kirche selbst entgegengetreten. Aber in Glaubenssachen war die Kirche autoritär, und jede Auflehnung gegen die Autorität und Lehre der Kirche galt als schweres Vergehen, auf welches Kirchenbann, d. h. Ausschluss von den Heilsmitteln der Kirche, stand, und auf diesen folgte, wenn nicht nach Jahr und Tag gelöst, ipso jure die staatliche Acht, der Ausschluss auch vom Rechtsschutze des Staates. — Es beginnt dann die reformatorische Bewegung gegen das ausschliessliche Kirchenregiment in Glaubenssachen und die Missbräuche der Kirche. Zunächst geht sie von Einzelnen aus, und zwar von zwei verschiedenen Seiten her: von geistlicher, auf welcher sich erheben Arnold v. Brescia im 12. Jahrhundert, der auch in der Schweiz aufgetreten ist; Huss, Savonarola — alles Kanoniker, geweihte Glieder der Kirche selbst, und von wissenschaftlicher Seite, dem Humanismus, bezeichnet durch die Namen Reuchlin und Erasmus. Darauf folgen die Reformversuche der Kirche selbst, zur „Reinigung der Kirche an Haupt und Gliedern", in den vier Reformconcilien: Pisa 1409, Konstanz 1414/18, Basel 1431/43, Florenz 1512. Aber das letztere und letzte verdammt schliesslich die Superiorität des Concils über den Papst und damit das Recht der Concilien zur Reform und die Reform selbst. Daher wird die Reformation — die Kirchentrennung, der Abfall der Unzufriedenen — zur welthistorischen Nothwendigkeit. — Die Reformation datirt von dem welthistorischen Akte: Luther schlägt seine 95 Thesen an die Schlosskirche zu Wittenberg an, den 31. October 1517. In der Schweiz nimmt sie ihren

Anfang mit dem Auftreten Zwingli's, 1519, gegen den Ablass des Franziskanermönchs Bernhard Samson, wie Luther's Thesen gegen den Ablass des Dominikanermönchs Joh. Tezel gerichtet waren. Damit beginnt auch in der Schweiz der confessionelle Kampf.

Die confessionellen Kämpfe in der Schweiz durchlaufen drei Stadien; dann kommen viertens noch in Betracht die Beziehungen Genfs zur Eidgenossenschaft mit Rücksicht auf die Reformation.

1. Die Disputationen und die officiellen Loserklärungen von Rom. Disputationen oder Religionsgespräche sind die von der Staatsgewalt veranstalteten öffentlichen theologischen Auseinandersetzungen über streitige Lehrpunkte zwischen namhaften Vertretern der streitenden Theile zum Zwecke der Ausgleichung. Mit dem Auftreten der neuen Lehre fanden solche zunächst zwischen Katholiken und Protestanten statt (berühmtes Beispiel: Luther und Dr. Eck, 1519), nachher auch zwischen Luther und Zwingli (Marburg 1529). — In der Schweiz speciell waren es die von den Regierungen der Orte angeordneten Disputationen zwischen Katholiken und Reformirten, wonach sich dann die Regierungen entschieden bezw. mit dem ganzen Staat von der alten Lehre lossagten. So die Disputation zu Zürich, 29. Januar 1519, zwischen Zwingli und dem Generalvicar Faber von Konstanz, worauf Kleiner und Grosser Rath noch am nämlichen Tage beschlossen, die christliche Lehre solle im ganzen Kanton nach Zwingli's Beispiel (aus der Heiligen Schrift selbst) verkündet werden — durch welchen Beschluss sich der zürcherische Staat thatsächlich vom Bisthum Konstanz und damit von der römischen Kirche überhaupt lossagte. Ferner: Berner Disputation, Januar 1528, worauf Bern übertrat; Baden, 19. Mai 1526, mit dem Uebertritt Basels als Folge; Ilanz, 7. Januar 1526, nach welcher Disputation in Graubünden zwar nicht die evangelische Glaubenseinheit proklamirt wurde, aber die Religionsfreiheit im Sinne der Parität des evangelischen und des katholischen Glaubensbekenntnisses; Disputation zu Lausanne 1536, deren Thesen das erste Glaubensbekenntniss der waadtländischen Kirche bildeten; Lugano 1548, mit der umgekehrten Folge: Austreibung der dortigen Reformirten und deren Auswanderung nach Zürich 1555 (darunter die drei adeligen Geschlechter Orelli, Muralto und Duno).

2. Die Entzweiung der katholischen und reformirten Stände und ihr Anschluss an fremde Mächte. Als die Stände

als solche vom alten Glauben abzufallen anfingen, ging der Streit über den Glauben unter ihnen selbst an.

Zunächst richten sich die Stände gegen den neuen Glauben und zwar gegen Zürich, das im Anfang damit allein steht. Es ergeht ein Tagsatzungsbeschluss im Juli 1523, des Inhalts, Zwingli, wo er sich auf gemein-eidgenössischem Boden betreten liesse, zu ergreifen und gefangen zu setzen. Danach schliessen die übrigen XII Stände unter sich die katholische Vereinbarung, vom 26. Januar 1524, gerichtet gegen Aenderung des Gotteswortes, wie es seit mehr als 1400 Jahren verkündigt worden, gegen Abschaffung der Messe und Bilder etc., und es werden Zürich wiederholte Vorstellungen gemacht, von einseitigen Reformen im Kirchenwesen abzustehen. Weiter kommt es zu einem Sonderbund der fünf inneren Orte (Luzern, die drei Waldstätte und Zug), 8. April 1524, um „diese lutherische, zwinglische, hussische, irrige, verkehrte Lehre“ in allen Gebieten dieser Kantone auszurotten.

Dann richten sich die Stände gegen ihren alten Glauben selbst, bezw. dessen Missbräuche, indem sie selber unter sich die nöthigen Reformen einleiteten, um die zürcherische Reform dadurch zu beseitigen, gegenstandslos zu machen. Das geschah durch das sogenannte, historisch berühmte Glaubensconcordat, vom 28. Januar 1525, auf dem Tag zu Luzern. Inhalt: Wenn der Oberhirt der Kirche schlafe, müsse die weltliche Obrigkeit dafür sorgen, dass die Verwirrung nicht grösser und die Schafe nicht die Beute der Wölfe würden; daher werde bis zu einem gemeinsamen christlichen Concil der Ablass verboten und das Recht des Staates gegen geistliche Uebergriffe in Sachen der Gerichtsbarkeit und gegen geistliche Missbräuche gewahrt. Es blieb aber das Concordat blosser Buchstabe.

Als Anschluss an fremde Mächte, zu dem die Entzweiung weiterhin führt, ist zunächst zu erwähnen das christliche Burgrecht der Stadt Zürich mit Konstanz, zu Stande gekommen den 25. December 1527, nachdem sich dieser Hauptort des Bisthums selbst für die Reformation erklärt hatte, und 1528 erweitert durch den Beitritt Berns, das durch Reformationsmandat vom 7. Februar 1528 in Folge der Berner Disputation zur Reformation übergegangen war (vgl. oben). Zürich trat also zuerst mit fremden Mächten in Verbindung, aber provozirt durch die katholischen Stände, welche die Ausschliessung Zürichs bei Erneuerung der

Bünde und die Zurückstellung der Bundesbriefe an dasselbe beschlossen hatten. Das Burgrecht ist denn auch durchaus blosses Schutzbündniss, und die eidgenössischen Bünde sind darin vorbehalten. — Gegen dasselbe richtete sich das katholische Bündniss der fünf Orte mit König Ferdinand von Ungarn, Erzherzog von Oesterreich, der im Deutschen Reiche die Hauptstütze der katholischen Partei war, vom Jahre 1529, das sogenannte Ferdinandische Bündniss. Dieses Bündniss war um Vieles bedenklicher als jenes Burgrecht: das Burgrecht bestand nur mit Konstanz, einer weit geringeren Stadt als Zürich und Bern; das Ferdinandische Bündniss dagegen mit einem viel mächtigeren Bundesgenossen als die fünf Orte zusammen, so dass das Schwergewicht desselben ausserhalb der Eidgenossenschaft lag.

3. Die Religionskriege und die vier Landfrieden. Die Religionskriege in der Schweiz begannen 1529 und hörten erst 1712 auf, der Kriegszustand dauerte also fast 200 Jahre. Der jeweilige Krieg wurde durch einen sogenannten Landfrieden geschlossen, in welchem je nach dem Ausgang des Krieges das Verhältniss der Confessionen unter sich geordnet wurde. Die Friedensinstrumente selbst hiessen dann „Landfrieden"; es waren also speciell confessionelle Friedensverträge, nicht wie sonst Gesetze zur Beseitigung des Faustrechtes. — Der Inhalt dieser Landfrieden betraf die gemeinen Herrschaften, die zum Theil auch Anlass und Schauplatz des Krieges waren. Auf dem eigenen Gebiet war schliesslich jeder Kanton souverän, auch in Glaubenssachen; es musste also jedem Kanton auf seinem Gebiet überlassen bleiben, den Glauben zu bestimmen, nach dem Grundsatz cujus regio, ejus religio. Und es herrschte denn auch in jedem Kanton Glaubenseinheit, hier der reformirten, dort der katholischen Confession; Andersgläubige wurden verfolgt und ausgetrieben, in reformirten Kantonen nicht weniger als in katholischen. — In den gemeinen Herrschaften hingegen stiessen die Stände mit ihren verschiedenen Confessionen auf einander. Im Allgemeinen war der Grundsatz anerkannt, dass in Religionssachen nicht wie sonst die Mehrheit der Stände entscheide, anderenfalls die Reformirten, weil in Minderheit, gerichtet gewesen wären, — sondern dass Parität gelte. Diese wurde dann aber immerhin verschieden bestimmt je nach dem Ausgang der Kriege. Vom Inhalt der Landfrieden nachher unter „gemeineidgenössischen Angelegenheiten"; hier nur die äusseren Thatsachen.

Im Einzelnen bestehen diese Kriege und Frieden aus vier Hauptactionen.

I. Der erste Kappeler Krieg und der erste Landfriede vom 26. Juni 1529. Der Anlass zum ersten Kriegsausbruch war die Hinrichtung des reformirten Pfarrers Kaiser, der in Uznach gefangen und lebendig verbrannt worden war. Der Ausbruch erfolgte, indem Zürich gegen die fünf Orte zu Felde zieht; aber bevor es zum Kampf kommt, wird der Friede durch die übrigen Orte vermittelt.

II. Der zweite Kappeler Krieg und der zweite Landfriede, 20. November 1531. Eine erneuerte und verschärfte Spannung wurde durch folgende Umstände herbeigeführt: 1. Verbreitung der Reformation über den grössten Theil des eidgenössischen Gebietes seit dem ersten Landfrieden. — 2. Reformpläne Zwingli's: Aufhebung der Klöster in den gemeinen Herrschaften, insbesondere der Abtei St. Gallen; Theilung der gemeinen Herrschaften unter die herrschenden Stände nach deren Grössenverhältniss; überhaupt Aufhebung der Gleichberechtigung der Stände und Vertretung auf der Tagsatzung nach dem Grössenverhältniss. — 3. Ausdehnung des christlichen Burgrechtes auf den Landgrafen Philipp von Hessen. — Den unmittelbaren Anstoss zum Krieg gaben Schmähungen von Zug her gegen Zürich und die Reformirten, die ungestraft blieben, ungeachtet der Reclamation Zürichs und dem Verbot solcher Schmähungen im ersten Landfrieden bezw. in einer darauf erlassenen Verordnung. Daraufhin will Zwingli wieder den „Vorstreich" führen, d. h. zum Angriff übergehen, wie im ersten Kappeler Krieg; statt dessen wird von den Reformirten eine Proviantsperre (Abschneidung der Zufuhr von Korn, Wein, Salz etc.) gegen die katholischen Orte eingerichtet, in Folge deren diese, aus Rachgier und Verzweiflung, die Offensive ergreifen. Es kommt zur Schlacht bei Kappel, den 11. October 1351, die mit der Niederlage der Reformirten und dem Tode Zwingli's endet und zum zweiten Landfrieden führt.

III. Gegenreformation, erster Vilmerger Krieg und dritter Landfriede von 1656. Gegenreformation im Allgemeinen heisst die Gesammtheit der Bestrebungen der katholischen Kirche auf Unterdrückung des Protestantismus, insbesondere im Anfang von dessen Bestehen, mittelst Jesuitenorden und Nuntiaturen, die besonders zu diesem Zwecke gegründet bezw. eingeführt wurden (Jesuitenorden 1540; Nuntiaturen seit 1580, erste

in Wien). — In der Schweiz war der Hauptact der Gegenreformation die Errichtung des Borromäischen oder Goldenen Bundes[1]) der sieben katholischen Orte unter sich, vom Jahre 1586, wodurch das Selbstbestimmungsrecht dieser Kantone in Glaubenssachen aufgegeben wird, indem diese Kantone sich speciell für den katholischen Glauben in ihrem Gebiet verpflichten, so zwar, dass, wenn einer von ihnen davon abfallen wollte, die übrigen ihn dazu zurückführen sollten. Seit diesem Jahr gab es getrennte confessionelle Tagsatzungen, katholische in Luzern, reformirte in Aarau, bis zum Jahre 1712 (d. h. bis zum zweiten Vilmerger Krieg, wodurch das Uebergewicht der Reformirten hergestellt und damit den Religionskriegen ein Ende bereitet wurde); daneben bestand allerdings noch eine gemeineidgenössische Tagsatzung in Baden.

Anlass zum Kriege bot der Fall der Familie Hospenthal von Arth. Dieselbe hatte sich wegen ihres reformirten Glaubens, der in Schwyz nicht geduldet war, nach Zürich geflüchtet. Zürich nahm die Familie in seinen Schutz und stellte an Schwyz die Forderung auf Herausgabe von deren Hab und Gut. Schwyz weigerte sich und stellte seinerseits ein Auslieferungsbegehren betreffend die Person der Geflüchteten. Allerdings war Schwyz auf seinem Gebiete souverän; aber nachdem die Familie ausgewandert war, stand Schwyz kein Recht mehr gegen sie zu, zu Folge des beneficium emigrationis. Daher war Schwyz entschieden im Unrecht. Zürich, unterstützt von Bern, greift zu den Waffen; die Reformirten werden aber bei Vilmergen (im Freiamt, Aargau) geschlagen.

IV. Der zweite Vilmerger Krieg und der vierte Landfriede, 1712. Es waren Feindseligkeiten ausgebrochen zwischen dem Toggenburger Volk und dem Abt von St. Gallen wegen des Letzteren Gewaltherrschaft und Unterdrückung des reformirten Glaubens. Die Städte Zürich und Bern nehmen sich der Toggenburger, wogegen die fünf Orte des Abtes an, in Folge dessen es zwischen ihnen wieder zum Kriege kommt. Nach dem

---

[1]) „Borromäisch" genannt, weil auf Antrieb des Cardinals Karl Borromäus zu Stande gekommen, von dem auch die „Borromäische Stiftung" herrührt, bestehend in 24 Freiplätzen am Diöcesanseminar in Mailand für junge, sich dem geistlichen Stande widmende katholische Schweizer — „golden": von den vergoldeten Anfangsbuchstaben der Urkunde.

Schauplatz heisst er „Vilmerger Krieg“, nach dem Anlass „Toggenburger Krieg“ und nach dem Jahr „Zwölferkrieg“. Schauplatz war also wieder die Gegend von Vilmergen als das Gebiet zwischen Zürich und Bern, wo beide die Vereinigung ihrer Streitkräfte fanden, während dieselbe von der anderen Kriegspartei zu verhindern bezw. zu durchbrechen versucht wurde. Der Krieg endete mit dem entscheidenden Sieg der reformirten Städte über die katholischen Orte vom 27. Juni. Es war der blutigste Bruderkrieg: 3000 Todte blieben auf dem Schlachtfeld, grösstentheils Katholiken. Damit hatten die Religionskriege ein Ende, und es hörten auch die getrennten confessionellen Tagsatzungen auf.

4. Die Beziehungen Genfs zur Eidgenossenschaft in Folge der Reformation. Es kam zu keinem Kriege, aber zum Verlust alter und Erwerb neuer Verbindungen mit der Eidgenossenschaft.

Genf hatte mit Freiburg 1519 ein Schirm- und Burgrecht abgeschlossen zum Schutze gegen Savoyen, welches nach der Herrschaft über die Stadt strebte, dann 1526 ein 25jähriges Bündniss mit Freiburg und zugleich mit Bern. Im Jahre 1534 tritt Genf der Reformation bei, indem es zuerst die Zwingli'sche Lehre annimmt, dann seit 1541 das kalvinistische Kirchensystem ausbildet. In Folge dessen schickt Freiburg, das katholisch geblieben, Genf den Bundesbrief entkräftet zurück. Dafür tritt Genf mit Bern, dessen Gebiet durch Einnahme der Waadt bereits bis an die Thore Genfs sich erstreckte, in um so engere Verbindung: 1536 schliesst Bern mit ihm ein ewiges Burgrecht und 1557 ein Bündniss, und 1584 ein solches auch Zürich.

B. Bundesverfassung.

I. Der Bund und seine Glieder.

Die Gliederung war damals viel complicirter als seither. Seither, d. h. seit der Mediation von 1803 (beim Einheitsstaat der Helvetik, 1798—1803, kann von einer Gliederung überhaupt keine Rede sein) ist die Zusammensetzung einfach: es giebt, ob Staatenbund oder Bundesstaat, nur einen Bund von Gliedern der gleichen Art, d. h. von Kantonen. Damals dagegen gab es nicht nur Kantone („Orte“ schlechthin), sondern auch zugewandte und verbündete Orte, was Beides nicht ganz identisch ist (wovon

unten), die mit allen oder einzelnen Kantonen verbunden waren, und dazu noch gemeine Herrschaften oder Vogteien, ihrerseits allen oder nur einzelnen Kantonen unterthan. Es ist also zu unterscheiden: 1. Die eidgenössischen (eigentlichen) Orte; 2. die zugewandten und verbündeten Orte, und 3. die gemeinen Herrschaften.

1. Die eidgenössischen Orte. Der Bestand setzt sich also aus folgenden Gruppen zusammen: 1. Uri, Schwyz und Unterwalden, vom 1. August 1291. Das sind die drei Urkantone. 2. Luzern, 7. November 1332; Zürich, 1. Mai 1351; Glarus, 4. Juni 1352; Zug, 27. Juni 1352; Bern, 5. März 1353. Diese bilden mit der ersten Gruppe zusammen die sogenannten acht alten Orte. 3. Freiburg und Solothurn, 22. December 1481; Basel 8. Juni 1501; Schaffhausen, 9. August 1501, und Appenzell, 16. December 1513 — zusammen mit allen vorigen die XIII alten Orte. Der Name „VIII alte Orte" war übrigens auch nach Erweiterung des Bestandes zu den XIII Orten beibehalten, um das besondere staatsrechtliche Verhältniss dieser gegenüber den fünf neuen Orten zu bezeichnen, von welchem Verhältniss unten näher die Rede ist.

Die Reihenfolge in der Aufzählung hat ihre besondere geschichtliche Begründung. Unter den drei Waldstätten geht Uri voran, offenbar weil es zuerst reichsfrei war, schon 1218; Schwyz und Unterwalden wurden es erst 1240 (vgl. oben S. 21). Die Reihenfolge der weiteren Kantone, nicht nur der XIII Orte, sondern bis zur vollen Zahl der XXII, bestimmt sich nach dem Tage des Eintrittes in den Bund, mit folgenden Abweichungen: 1. Zürich, Bern und Luzern rangiren zuerst als die ersten Städte im Bund, und zwar Zürich vor Bern, weil vor diesem eingetreten, und beide als Reichsstädte vor Luzern, das nur Landstadt war. 2. Basel stand wegen seiner Bedeutung als alter Bischofssitz und seiner Grösse vor Freiburg und Solothurn, obschon diese 20 Jahre vorher in den Bund getreten waren; so blieb es während der ganzen alten Eidgenossenschaft, und erst seit dem Bundesvertrag von 1815 ist es ihnen der Zeit des Eintrittes entsprechend nachgesetzt (die Mediation kommt insofern nicht in Betracht, als ihre Ordnung der Kantone alphabetisch ist).

Der territoriale Zusammenhang der Orte stellte sich erst im Verlaufe der Zeit her, mit Zunahme der Zahl der Orte und Vergrösserung ihres Gebietes, insbesondere desjenigen der Städte. Uri, Schwyz und Unterwalden bildeten allerdings von

Anfang ein zusammenhängendes Gebiet, nicht aber meistens die weiteren Orte mit ihnen und unter sich. Luzern bestand bei seinem Eintritt nur aus der Stadt ohne weiteres Gebiet und daher ohne Zusammenhang weder mit Schwyz noch mit Unterwalden; zwischen ihnen befand sich österreichisches Gebiet, wie Luzern selbst damals noch österreichisch war. Erst später erwarb es Gebiet, durch welches es Nachbar von Schwyz und Unterwalden wurde: zuerst nach der Schwyzer Seite, 1380 Weggis, dann nach Seiten Unterwaldens durch den Sempacherkrieg das Entlibuch mit anderen Landschaften. — Mit Zürich verhielt es sich bei seinem Eintritt ebenso; ausser der Stadt besass es nur den Sihlwald und das Sihlfeld (das nachmalige Aussersihl), die ihm 1309 von der Königin Agnes geschenkt worden waren. Seine Erwerbungen begannen erst 1358 (mit Trichtenhausen, Zollikon etc.), und erst 1362 durch eine Schenkung Kaiser Karl's IV. (betreffend Zürichsee, Hurden, Höfe) wird es an Schwyz angrenzend. — Glarus und Zug (Stadt und Amt) dagegen besassen von Anfang an ungefähr den heutigen Umfang, waren also von jeher Nachbarn der Waldstätte, Zug an Schwyz, Glarus an Schwyz und Uri anstossend. — Bern besass 1353, beim Eintritt in den Bund, schon fast den ganzen heutigen alten Kantonstheil und damit das grösste Gebiet von allen eidgenössischen Orten; 1536 erlangte es mit der Eroberung der Waadt seine grösste Ausdehnung, fast grösser als die ganze übrige Eidgenossenschaft. — Auch die nachher hinzutretenden Städte Freiburg und Solothurn, Basel und Schaffhausen vermehrten ihr Gebiet, und als 1513 Appenzell hinzutrat, bildete die Eidgenossenschaft ein zusammenhängendes Ganzes, immerhin so: Appenzell stand noch, territorial, für sich und war mit den anderen Orten nur durch das verbündete Toggenburg und die Stadt St. Gallen verbunden, und der Aargau bezw. die ehemalige Grafschaft Baden (der alte Aargau gehörte zum Kanton Bern) zwischen Bern und Zürich und Luzern war gemeine Herrschaft, kein eidgenössischer Ort.

Die Namen der Orte als Bundesglieder haben im Laufe der Zeit gewechselt. Als die drei Länder noch allein waren, nannten sie sich: „Die Landleute von Uri, Schwyz und Unterwalden", oder „die Waldstätte", oder „die drei Länder". Als dem Bunde Städte beigetreten waren, hiessen die Glieder im Ganzen „Städte und Länder". Seit dem Stanzer Verkommniss

ist der officielle Name „Orte“ [1]), für beide Theile gleich, als Bezeichnung der Gleichstellung, um den Gegensatz zwischen Städten und Ländern zu verhüllen; daneben ist zwar auch noch von „Städten und Orten“ die Rede, so dass „Orte“ die Länder bedeuteten. — Später hiessen sie „Stände“, im Sinne von Stand als Vertretungskörper im Parlament, wie es denn ja auch die Orte waren, deren Vertretung zusammen die Tagsatzung bildete — so seit dem vierten Landfrieden von 1712, in welchem daneben noch „Ort“ gebraucht wird. Schliesslich haben sie den Namen „Kantone“ erhalten, nach den französischen cantons, seit der Helvetik bezw. seit der französischen Herrschaft.

Das sind die äusseren Seiten des Verbandes. Für seine innere Ordnung kommen in Betracht: Bund, Bundesgewalt und kantonale Souveränetät.

a. Der Bund.

α. Seine Natur im Allgemeinen, formell und materiell.

Formell war es kein einheitlicher Bund, kein gemeinsamer, alle umfassender und alle gleich verpflichtender Bundesvertrag, wie nachher der Bundesvertrag von 1815. Vielmehr waren es einzelne Bünde, und zwar bildete die Grundlage derselben der Bund der drei Waldstätte von 1291 bezw. 1315; nur sie waren mit allen anderen Orten verbunden. Es bestand keine Verbindung der Glarner mit Luzern, noch ein unmittelbarer Bundesvertrag zwischen Bern einerseits und Zürich und Luzern andererseits, bis Bern 1423 einen besonderen ewigen Bund mit Zürich und 1492 einen solchen mit Luzern schloss; ebenso wenig ein Vertrag der Berner mit Glarus und Zug. Dagegen umfassten die Bundesbriefe der fünf letzten Orte jeweilen alle Verbündeten.

Zwar giebt es drei allgemeine Uebereinkünfte: der Pfaffenbrief vom 7. October 1370, der Sempacher Brief vom 10. Juli 1393 und das Stanzer Verkommniss vom 22. December 1481; aber sie bilden keine einheitlichen Bünde, weder nach Bereich, noch nach Inhalt. Am Pfaffenbrief hatte Bern keinen Antheil, und Glarus wurde

[1]) Einzahl „das Ort“ — „Orte“ oder eigentlich „Oerter“, lateinisch partes, bedeutet Theile, Landestheile, und ist heute noch erhalten in Niedwalden als „Uerte“ (Einzahl), „Uertenen“ (Plural) für die Nutzungscorporationen. Auch „Uerte“ im Sinne von Zeche bedeutet Theil, Antheil an einer gemeinsamen Mahlzeit bezw. den Kosten derselben.

damals noch nicht auf Tagen zugelassen, sondern erst nach der Schlacht bei Näfels 1388. Der Sempacher Brief seinerseits ist allerdings mit allen acht alten Orten und sogar mit der damals erst mit Bern verbündeten Stadt Solothurn abgeschlossen worden, und das Stanzer Verkommniss wenigstens mit allen acht alten Orten; aber auch diese beiden erstreckten sich so wenig als der Pfaffenbrief auf die weitern, erst später hinzutretenden Orte. Und betreffend den Inhalt waren übrigens alle drei nur Uebereinkünfte über gemeinsame Angelegenheiten der verbündeten Orte, keine Bünde, setzten vielmehr Bünde voraus, und diese bestanden eben nicht in einem gemeinsamen Bundesvertrag, sondern in vereinzelten Bünden.

Allerdings ist noch unter der alten Eidgenossenschaft wiederholt der Versuch gemacht worden, die verschiedenen Bundes- und die allgemeinen Staatsverträge (Pfaffen- und Sempacher Brief, Stanzer Verkommniss) zu einem einzigen, alle Bundesgenossen umfassenden Bundesvertrage zusammen zu fassen, aber der Versuch scheiterte ebenso wiederholt. So wurde 1655 auf den Antrag von Zürich und Bern eine Commission niedergesetzt zur Entwerfung eines solchen Bundesvertrages; der Entwurf wurde auch sämmtlichen Ständen zur Instruction auf die nächste Tagsatzung mitgetheilt, aber auf dieser wegen des confessionellen Misstrauens gegen die Urheber Zürich und Bern verworfen. Der Entwurf enthält eine Zusammenfassung der Bünde der XIII Orte, des Pfaffen- und des Sempacher Briefes und des Stanzer Verkommnisses, und stellt als Bundeszweck auf: gegenseitiger Schutz der Bundesgenossen bei allen ihren Rechten, Land und Leuten, und gegenseitige Hülfe mit Rath und That bei allen Vorfällen, und als Neuerung: Zusicherung freien Verkehrs ohne Erhöhung der bisherigen Zölle oder Einführung neuer[1]). — Noch einmal, im Jahre 1776, in der allerletzten Zeit der alten Eidgenossenschaft, wurde aus Anlass der Unterhandlungen mit Frankreich über einen neuen Allianzvertrag der Versuch einer wenigstens partiellen Revision der alten Bünde gemacht. Mit Rücksicht nämlich darauf, dass durch diese Allianz für die Sicherheit der Eidgenossen gegen auswärtige Feinde gesorgt sei, erhob sich die Frage, ob nicht auch auf die Befestigung der inneren Ruhe des Vaterlandes Be-

---

1) Bei Hilty, Die Bundesverfassungen der Schweiz. Eidgenossenschaft, S. 296 ff., abgedruckt aus den Abschieden.

dacht genommen werden solle. Das Gutachten einer bezüglichen Commission, vom 5. October 1776 (ohne Entwurf), beantragte: Revision der sehr ungleichartigen Vorschriften der alten Bünde über das eidgenössische Rechtsverfahren bei Streitigkeiten zwischen Kantonen. Dasselbe wurde den Ständen mitgetheilt, aber mangels Uebereinstimmung an der nächsten Tagsatzung einfach ad acta gelegt[1]).

Somit ist es beim ursprünglichen Zustand geblieben, wonach es formell keinen Bundes vertrag gab, sondern nur Bündnisse; immerhin waren sie auf „ewig" abgeschlossen, während solche sonst nur auf Zeit oder Kündigung abgeschlossen wurden.

Materiell aber gingen die Bünde weit über den Charakter blosser Bündnisse hinaus, erhoben durch ihren Inhalt die Eidgenossenschaft schon damals zu einem Staatenbund. Bündnisse (Allianzen) werden sonst nur zu Schutz und Trutz abgeschlossen, sind also Offensiv- oder Defensivallianzen, oder Beides, aber mehr nicht. Die eidgenössischen Bünde dagegen bezweckten: 1. allerdings in erster Linie Zusicherung gegenseitigen Schutzes der Verbündeten gegen widerrechtliche Angriffe und gegen jedes Unrecht, sowie gegenseitige Hülfe mit Rath und That in allen Vorfällen — insofern waren es Schutzbündnisse — aber weiter noch: 2. Handhabung der Rechtsordnung durch Ausschluss der Selbsthülfe bei Streitigkeiten zwischen Verbündeten, und Beilegung derselben auf schiedsrichterlichem Wege, sowie Aufstellung des Grundsatzes, dass für Schuldforderungen der Schuldner vor dem Richter seines Wohnortes belangt werden soll (Gerichtsstand des Wohnortes, forum domicilii); 3. Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe im Innern der Eidgenossenschaft, und gegenseitige Gewährleistung der Verfassungen der Bundesglieder gegen ruhestörende Bewegungen ihrer Angehörigen. Auch diese Garantie war schon in den ältesten Bünden enthalten, aber noch ausdrücklicher und als allgemeine Bundespflicht wurde sie bekräftigt im Stanzer Verkommniss. — 4. Die Ordnung des inneren Verkehrs kam erst später daran. Zuerst der Grundsatz des freien Kaufes, erstmals im Bunde zwischen Bern und Zürich 1423 aufgestellt, dann auch in die anderen Bünde übergegangen. Nachher wurden auch eigentliche Ordnungen erlassen, betreffend Vorkauf, Pensionen, Reislaufen, Bettler etc., allerdings

[1]) Hilty, l. c., S. 312.

nicht in den Bünden selbst, sondern in besonderen Tagsatzungsbeschlüssen.

Der Inhalt der Bünde war also durchaus nach Art eines Bundesvertrages, und danach die Eidgenossenschaft im Ganzen ein Staatenbund; ja die Bundesangelegenheiten in der alten Eidgenossenschaft waren noch umfangreicher und eingreifender als diejenigen unter dem Bundesvertrag von 1815. Das Nähere unter „gemeineidgenössische Angelegenheiten“.

β. Die Verschiedenheit der Bünde.

Die Verschiedenheit kann bestehen entweder in der Ungleichartigkeit der Stellung der Paciscenten — in den einen Bünden stehen sie sich gleich, in den andern nicht — oder in der Ungleichartigkeit des Inhaltes sonst.

Zunächst die Bünde der acht alten Orte unter sich[1]). Schon diese waren nicht gleich. Der Bund der drei Waldstätte war zwar natürlich auf gleichem Fuss abgeschlossen worden. Ebenso der Luzerner Bund mit den Waldstätten: Luzern steht den übrigen dreien gleich, und der Bund enthält auch im Wesentlichen die gleichen Bestimmungen wie der erste. Hingegen von da an machen sich Unterschiede geltend. Der Züricher Bund ist zwar auf dem Fusse der Gleichberechtigung abgeschlossen, inhaltlich aber ausführlicher als die älteren, und zwar: das Schutzgebiet ist grösser als die Orte selbst, zum Schutz der Sicherheit von Handel und Verkehr auch ausserhalb der Orte. Es ist ein förmliches System der Bundeshülfe aufgestellt, des Inhalts: Hülfe ist in der Regel erst auf Mahnung zu leisten; bei plötzlicher Gefahr sollen die anderen auch aus sich dem bedrängten Bundesglied zu Hülfe kommen; zu Kriegszug und Belagerung aber, also zu länger dauernden und umfassenderen Kriegsoperationen, ist ein Tagsatzungsbeschluss nöthig. Das Rechtsverfahren ist darin zuerst näher bestimmt und wesentlich so, wie es weiterhin eidgenössisches Recht geblieben ist; vgl. unten. Der Gerichtsstand des Wohnortes ist schärfer dahin gefasst, dass Niemand vor auswärtigem und vor geistlichem Gericht Recht suchen soll. Das Recht zu anderweitigen Bünden ist vorbehalten; Zürich speciell will sich freie Hand wahren, besonders nach Seiten Oesterreichs,

[1]) Vgl. Bluntschli I, S. 77 ff.

nur soll der eidgenössische Bund vorgehen — im Gegensatz zum Luzerner Bund, wo andere Bündnisse überhaupt untersagt sind ohne der gemeinen Eidgenossen Wissen und Willen. Die Pflicht zur Hülfeleistung gilt auch bei Mahnung des Bürgermeisters allein (von Seiten Zürichs), nicht bloss von Bürgermeister und Rath oder vom Rath. Die Bundesgarantie endlich wird erstreckt auch auf die Rechte der Angehörigen eines Ortes, nicht nur auf die Rechte des Ortes bezw. der Herrschaft selbst (vgl. unten „kantonale Souveränetät"), für Zürich also auch auf die Rechte der Landschaft. — Der Glarner Bund seinerseits beruht nicht auf Gleichberechtigung dieses Ortes mit den übrigen; Glarus war anfänglich nur, was man später zugewandter Ort nannte, kein vollberechtigtes Bundesglied. Zur Hülfeleistung an Glarus waren die Eidgenossen nur verpflichtet, wenn die Sache der Glarner von ihnen gerecht gefunden wurde, womit Zürich und die Waldstätte die Oberhoheit über Luzern für den Kriegsfall erhielten. Andere Bündnisse konnte Glarus nur eingehen mit „Gunst, Wissen und Willen" der Eidgenossen, während diese dafür nicht an die Zustimmung von Glarus gebunden waren. Die Eidgenossen behielten sich auch das Recht vor, den Bund zu „mehren" und zu „mindern", d. h. zu revidiren, und wenn sie einverstanden waren, musste Glarus sich fügen; sonst müssen immer alle einverstanden sein. Ein Bund mit Gleichberechtigung Glarus' wurde geschlossen: zuerst von Zürich 1408 (nach der Schlacht bei Näfels), und dann auch von den übrigen Eidgenossen nach dem Zürichkrieg (nach 1450). — Der Zuger Bund war wörtlich dem Züricher Bund gleich, also geschlossen auf Grund der Gleichberechtigung; Zug war auch von Anfang an zur Tagsatzung zugelassen, aber Glarus nicht (vgl. oben). Der Grund der Bevorzugung vor Glarus lag in der festen Stadt, weswegen der Ort von grösserem Werth für die Eidgenossen war als das offene Land Glarus. — Der Berner Bund steht begreiflich auf dem Boden der Gleichberechtigung, bildet aber keinen so engen Anschluss wie der Züricher und der Luzerner Bund. Im Einzelnen enthält er folgende Besonderheiten. Hülfe erfolgt nicht auf blosse Mahnung, sondern erst nach gemeinsamer Vorberathung der Verbündeten. Es wird die Kostentragung speciell normirt, dahin: wenn einer dem andern Hülfe bringen muss, findet Kostenvergütung statt; wenn es hingegen einen gemeinsamen Feind gilt, trägt jeder Theil seine Kosten an sich. Indirect war Hülfe auch von und für Zürich und Luzern

gesichert, durch das Mittelglied der Waldstätte. Bei Streitigkeiten unter einander hat Kläger einen Obmann aus den Landsleuten des Beklagten zu bezeichnen, aus den Leuten der Waldstätte bezw. aus den Räthen von Bern; dazu wählt jede Partei aus sich zwei Schiedsrichter. Sonst und speciell laut Züricher Bund wurden von jeder Partei zu ihrem Theil bezw. aus ihren Leuten zwei Schiedsrichter bestellt und wählten diese dann aus Unparteiischen den Obmann.

Die Bünde der fünf neuen Orte weisen Verschiedenheiten auf, unter sich einzeln und im Ganzen gegenüber den acht älteren. Die Bünde mit Freiburg und Solothurn besonders nähern sich den Bünden mit zugewandten Orten. Beide dürfen auch einen Krieg nicht ohne Noth oder unbilliger Weise fortsetzen, müssen vielmehr den Frieden annehmen, wenn die übrigen Eidgenossen ihn annehmbar finden. — Der Baseler Bund ist der ausführlichste von allen ewigen Bünden. Basel erfährt darin eine doppelte besondere Ehrung: es wird vor Freiburg und Solothurn gesetzt (vgl. oben S. 52) und ist bei Bundesschwüren bevorzugt, wovon später. — Den Bünden Basel, Schaffhausen und Appenzell gemeinsam sind folgende Abweichungen von den übrigen: 1. Alle drei Orte werden als Friedensrichter bestellt für den Fall eines Streites zwischen den übrigen Eidgenossen; eventuell, wenn es doch zum Kriege kommt, sollen sie neutral bleiben. 2. Am Schluss wird ausser dem römischen Reich auch der römische Stuhl vorbehalten, kurz vor der Reformation. — Im Bund mit Appenzell für sich wird die Hülfe der Eidgenossen nur für das Gebiet innerhalb der appenzellischen Landesmarken garantirt, während sie sonst ohne diese Beschränkung zugesichert ist; selbst bei Freiburg und Solothurn wird ein weiteres Gebiet dafür bezeichnet. Bei Eingehung des Bundes mit Appenzell wirkte offenbar die Erinnerung nach an seinen „Bund ob dem See“ und die Gefahr, welche er dem Lande gebracht hatte (vgl. oben S. 33).

Im Ganzen unterscheiden sich die fünf neuen Bünde von den acht älteren formell und materiell. Formell dadurch, dass sie mit allen acht alten Orten und bezw. auch mit den vorangehenden neuen abgeschlossen sind (vgl. oben S. 54). Inhaltlich waren die Bedingungen der Bundesaufnahme in den Bundesbriefen der fünf letzten Orte weniger günstig als diejenigen der acht früheren, so dass letztere im Verhältniss zu den andern eine be-

vorrechtete Stellung genossen, und zwar in folgenden Beziehungen [1]: 1. Auf Mahnung eines der acht alten Orte waren alle, insbesondere auch die fünf neuen Orte unbedingt (unbesehen) zur Hülfeleistung verpflichtet, auf Mahnung eines der fünf neuen Orte dagegen die älteren erst nach Untersuchung, ob um gerechter Ursache willen gemahnt worden sei. 2. Den acht alten Orten (ausser Glarus, vgl. oben S. 58) war das Recht anderweitiger Bündnisse vorbehalten, nur dass die eidgenössischen Bünde vorgehen; den fünf neuen Orten dagegen nur unter der Bedingung der Einwilligung der älteren. — Auch bei Bundesschwüren hatten die fünf neuen Orte nicht die gleichen Rechte wie die alten, ausser Basel, wovon nachher. Dagegen war in den fünf neuen Bünden, was in den alten fehlt, die Zusicherung des freien Verkehrs mit Lebensmitteln enthalten ohne Erhöhung der bisherigen Zölle, nach dem Muster des Bundes zwischen Bern und Zürich vom Jahre 1423 (vgl. oben S. 56).

Insofern also blieb ein Unterschied bestehen zwischen den acht alten und den fünf neuen Orten, bezw. zwischen dem ersten Kreis der alten Eidgenossenschaft, den acht alten Orten, und dem erweiterten Kreis der XIII Orte.

γ. Die Bundesbeschwörungen.

Die alten Bünde, obwohl „ewig", enthielten die Vorschrift, dass sie alle 5 oder 10 Jahre neu beschworen werden sollten, ohne dass jedoch durch die Unterlassung die Kraft oder Dauer der Bünde geschwächt würde. Beschwörungen kommen auch öfters vor in den früheren Zeiten unter allen verbündeten Orten, so 1393, 1398, 1417. Zugleich mit den Bünden wurden auch Pfaffen- und Sempacher Brief und Stanzer Verkommniss beschworen. Die Beschwörung fand in den Städtekantonen im Grossen Rathe unter Zuziehung von Abgeordneten der Landschaft und in den Ländern auf der Landsgemeinde in der Weise statt, dass der Bund in Gegenwart von Abgeordneten der verbündeten Orte vorgelesen und der Bundesschwur gegenseitig geleistet wurde. Die Beschwörung war also gegenseitig, im Gegensatz zum Verfahren bei den zugewandten Orten, denen einfach durch einen Abgeordneten des Bundes der Eid abgenommen wurde; die zugewandten Orte schwuren der Eidgenossenschaft, aber nicht auch diese jenen.

---

[1]) Vgl. Stettler, S. 48.

Die neuen Orte erfuhren, in Folge kleinlicher Eifersucht insbesondere der Waldstätte, die Zurücksetzung, dass ihnen trotz Reclamation der Eid gleich zugewandten Orten nur abgenommen, nicht auch zugeschworen wurde — ausser Basel, das, wie in der Rangordnung vor Freiburg und Solothurn gesetzt, in der Beschwörung den alten Orten gleich gehalten wurde (vgl. oben S. 59).

Seit 1520 wurde die Beschwörung gänzlich unterlassen in Folge der confessionellen Gegensätze und nachherigen Kämpfe, indem in der alten katholischen Schwurformel die Worte „bei allen Heiligen“ enthalten war, die evangelischen Stände aber dieselben nicht mehr schwören wollten, während die katholischen daran festhielten.

Ein letztes Mal fand die Beschwörung wieder statt am 25. Januar 1798 — unmittelbar vor dem Sturz der alten Eidgenossenschaft.

b. Die Bundesgewalt.

Eine eigentliche Bundesgewalt war nicht vorhanden, weil der Bund keine eigene Persönlichkeit besass, die nur im Bundesstaat vorkommt, nicht im Staatenbund, noch weniger bei Bündnissen. Vielmehr gab es nur eine Gewalt, die von den Verbündeten zusammen und im Namen der einzelnen ausgeübt wurde. Bundesgewalt bedeutet hier also nur die Gewalt der Verbündeten als solcher zusammen.

Die Bundesgewalt kam zur Geltung: 1. in den durch die Bünde bezeichneten gemeinsamen Aufgaben, als: Schutz vor äusseren Gefahren, Handhabung der Rechtsordnung, Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe im Innern, später auch Ordnung des inneren Verkehrs — wovon nachher unter „gemeineidgenössische Angelegenheiten“ näher, und 2) bei Verletzung von Bundesvorschriften durch einzelne Bundesglieder.

Die Mittel, denen sich die Bundesgewalt gegebenen Falls bediente, waren: 1. Kriegsordnung und Wehrverfassung, bezw. deren Anwendung als das Mittel der ultima ratio; 2. das „eidgenössische Recht“, d. h. das Rechtsverfahren zur Beilegung innerer Streitigkeiten. Von diesen beiden Mitteln wird ebenfalls unter „gemeineidgenössischen Angelegenheiten“ näher die Rede sein, indem sie eigentliche Rechtsinstitute darstellen,

die in einem Complex von Rechtsvorschriften bestanden. — 3. Androhung der Zurückgabe der Bundesbriefe — ein Mittel, dessen sich die fünf katholischen Orte gegen Basel bedienten, 1536; ferner die Eidgenossenschaft 1607 gegen Graubünden, einen zugewandten Ort, in den damals dort ausgebrochenen Unruhen für den Fall, dass Graubünden sich nicht den eidgenössischen Maassregeln zur Wiederherstellung der Ruhe und Ordnung unterziehe — und Rückgabe der Bundesbriefe selbst, wie sie von Freiburg an Genf erfolgte (vgl. oben S. 51) und seitens der katholischen Orte gegen den zugewandten Ort Mülhausen 1586, dem sie den Bundesbrief mit zerschnittenen Siegeln zurückschickten.

c. Die kantonale Souveränetät.

Im Verhältniss verbündeter Staaten unter sich und auch beim Staatenbund giebt es nur eine Art Souveränetät, diejenige der Bundesglieder. Eine Bundessouveränetät ist hier unmöglich, wie es auch keine eigentliche Bundesgewalt giebt; Souveränetät ist ja nur eine Eigenschaft der Staatsgewalt, wonach diese die höchste, sich selbst bestimmende Gewalt ist (vgl. die Einleitung).

So waren also auch in der Eidgenossenschaft nur die Kantone souverän. Aber nicht die Kantone als solche waren souverän, wie heute, d. h. der abstracte Staat und der ganze Staat, auch nicht die Völkerschaften der Kantone, das Volk des Kantons, sondern diejenigen Corporationen oder corporativ zu denkenden Vereinigungen, welche nach den bestehenden Kantonsverfassungen im Besitz der obersten Regierungsgewalt sich befanden, dieselbe nicht bloss ausübten. Daher in den ältesten Bünden die Benennung der Verbündeten als Städte und Länder, je nachdem die Souveränetät bei der Stadt oder bei der Landsgemeinde, welch' letztere heute nur als Organ erscheint, stand; namentlich war in den Städtekantonen nicht auch die Landschaft souverän.

Diese Souveränetät der Kantone war von den Bundesakten anerkannt und garantirt, soweit nicht durch diese selbst beschränkt. So vor Allem in den Bünden, dann durch die Landfrieden, wodurch jedem Ort der unangefochtene Besitz seiner Religion, Landeshoheit und Gerichtsbarkeit zugesichert wurde; insbesondere aber durch das Stanzer Verkommniss, das aber die Souveränetät der Kantone garantirte speciell nicht

gegenüber dem Bunde, als vielmehr gegenüber den Angehörigen der Kantone, indem es festsetzt: Schutz gegen Aufstand, Verbot ungesetzlicher bezw. nicht von der Obrigkeit bewilligter Gemeinde- und Volksversammlungen, aus denen Unruhen entstehen könnten. Es war damit also gewissermaassen eben die Obrigkeit, in den Städten die obersten Magistraturen und in den Ländern die Landsgemeinde, als souverän garantirt.

Die Kantone waren also souverän, soweit nicht durch den Bund beschränkt, wie heute noch. Aber im Gegensatz zu heute war damals diese Beschränkung eine äusserst geringe und die souveräne Freiheit fast schrankenlos. Die eine und die andere bestand in Folgendem. Die Beschränkung: in der Ausschliessung der Selbsthülfe bei Streitigkeiten zwischen Bundesgliedern; in der Einschränkung des Rechtes zur Eingehung anderweitiger Bündnisse, mindestens in dem Sinne, dass die eidgenössischen vorgehen sollen (vgl. oben „Verschiedenheit der Bünde“), und in der Festsetzung des Gerichtsstandes des Wohnortes. — In allem Uebrigen bestand Freiheit der vollen Souveränetät, als: Recht der Verfassungsänderung, Freiheit der Gesetzgebung, Verwaltung und Jurisdiction; Recht der Schliessung von Bündnissen, soweit solche den eidgenössischen nicht entgegen (selbst diese Bedingung wurde nachher nicht mehr beachtet, wie das Beispiel des Goldenen Bundes vom Jahre 1586 zeigt, als eines Bundes der fünf Orte gegen die anderen; vgl. oben S. 50). Es bestand sogar das Recht der Kriegsführung der einzelnen Bundesglieder, das ohne Einwilligung und selbst gegen den Willen der übrigen Orte ausgeübt werden konnte; so wenigstens für die acht alten Orte, sofern der Krieg nicht als bundeswidrige Selbsthülfe gegen ein Bundesglied ging. Beispiele eigenmächtiger Kriegsführung sind: seitens Uri die Erwerbung des Livinenthals (1405) und dessen Wiedererwerbung (1441, nachdem es durch die Schlacht von Arbedo 1422 an das Herzogthum Mailand verloren gegangen); seitens Bern die Eroberung der Waadt (1536).

Die Nachtheile einer solchen fast unbeschränkten Kantonalsouveränetät äusserten sich vor Allem bei Eingehung auswärtiger Beziehungen, die dem Bestande der Eidgenossenschaft selbst oft Gefahr drohten. Aber auch im innern Verkehr. Hier um so eher, je mehr sich die Bundesgebiete zu einem zusammenhängenden Ganzen vereinigten und der Verkehr zwischen

den einzelnen Bundesgliedern sich entwickelte. Die Nachtheile machten sich hauptsächlich in folgenden Angelegenheiten fühlbar. Im Münzwesen wurde die Einführung eines einheitlichen Münzfusses schon 1527 angeregt und wiederholt in Berathung gezogen, so 1558, 1560 etc., jedoch ohne Erfolg; erst über 300 Jahre später, 1848, gelangte der Gedanke zur Verwirklichung. Im Zollwesen bemühte sich die Tagsatzung wiederholt um Einführung allgemeiner gleichmässiger Grundsätze, ebenfalls erfolglos. — Ferner war eine Armen- und Bettelpolizei zur Nothwendigkeit geworden. Durch die Klösteraufhebung in den reformirten Kantonen versiegte die ergiebigste Quelle der Armenunterstützung, in Folge dessen sich die Unterstützten auf den Bettel verlegten, und durch die Kriege auswärtiger Staaten wurde eine Menge von Gesindel in die Schweiz gedrängt. Hier wurden zwar verschiedene Ordnungen gegen diese Plage erlassen, fanden aber mangels einer durchgreifenden Bundesgewalt eine schlechte Ausführung. — In den alten Bünden war auch der freie Verkehr mit Lebensmitteln noch nicht garantirt. Daher wurde beim Ausbruch von Feindseligkeiten zwischen einzelnen Kantonen zum Mittel der Sperre gegriffen von Seiten der fruchtreichen gegen die ärmeren, der Ebene gegen die Bergkantone; so im alten Zürichkrieg von Zürich gegen die Waldstätte, und in den Religionskriegen von Zürich und Bern gegen die fünf Orte (vgl. oben S. 49). Ein Ausfluss kantonaler Souveränetät waren endlich die Abzugsrechte, d. h. Auflagen auf in Folge Erbganges, Heirath, Auswanderung etc. aus dem Lande ziehendem Vermögen, im Betrage bis zu 10 %, die erst durch die Mediation abgeschafft wurden.

2. Die zugewandten und verbündeten Orte[1]).

a. Begriff und Name. Es sind diejenigen benachbarten Städte, Landschaften und kleineren Fürsten, welche, ohne wirkliche Glieder, eigentliche Orte der Eidgenossenschaft zu sein, sich an diese angeschlossen, ihr „zugewandt“ hatten. Ueber das rechtliche Verhältniss später. Dieselben standen entweder mit der Mehrzahl der Kantone oder mit einigen von ihnen in einem immerwährenden Bündniss oder einer „ewigen Freundschaft“. Also wie die acht alten Orte unter sich nicht alle mit allen verbunden waren, so auch die zugewandten und verbündeten

[1] Oechsli, Orte und Zugewandte.

Orte nicht mit allen VIII bezw. XIII eigentlichen Orten; mit allen XIII Orten waren nur Mülhausen und Rottweil verbündet. — Diese Art der Verbindung reicht bis in die erste Zeit der schweizerischen Bünde hinauf; der Name aber ist erst später aufgekommen.

b. Bestand. Zugewandte Orte waren ursprünglich auch: 1. Weggis, das Dorf. Dasselbe hatte 1332 mit Gersau den Luzerner Bund beschworen, war aber 1380 unter die Herrschaft Luzerns gekommen, indem Luzern die Vogtei darüber erwarb. — 2. Glarus. Laut dem ersten ewigen Bund von 1352 erscheint es so zurückgesetzt, dass es nur als zugewandter Ort gelten konnte, bis nach dem alten Zürichkrieg 1450 ein gleichberechtigter Bund mit ihm abgeschlossen wird, der dann auf 1352 zurückgeführt wurde. — 3. Appenzell. Zuerst blosse „Burger und Landleute“ der Eidgenossen 1411, werden die Appenzeller 1452 zugewandter Ort, bis sie 1513 als eidgenössischer Ort aufgenommen werden; vgl. oben S. 34.

Weggis geht also in den Ort Luzern auf; Glarus und Appenzell ihrerseits werden eigentliche Orte noch innerhalb der alten Eidgenossenschaft, während andere zugewandte Orte, wie St. Gallen, Graubünden, Wallis, Neuenburg und Genf, erst in der neuesten Zeit zu gleichberechtigten Kantonen werden. Jene drei ersten sind daher nicht weiter zu den zugewandten Orten zu rechnen.

Im Uebrigen war der Bestand an zugewandten und verbündeten Orten folgender, wobei deren weiteres Schicksal kurz skizzirt werden soll. 1. Die kleine Republik Gersau war mit den IV Waldstätten, von deren Gebiet sie umschlossen war, verbündet, und zwar waren sie und Weggis 1332 in den Luzerner Bund stillschweigend aufgenommen, 1359 aber nach glücklicher Bekriegung Oesterreichs durch Zürich urkundlich als Eidgenossen anerkannt worden. In diesem Verhältniss blieb Gersau bis zur Helvetik. — 2. Der Abt von Engelberg stand unter dem Schirm der drei Orte Luzern, Schwyz und Unterwalden, bis er 1798 die Herrschaft über das Thal verlor, indem dieses in der Helvetik an den grossen Kanton Waldstätten (umfassend Uri, Schwyz, Unterwalden und Zug) kam, durch die Mediation dann zu Nidwalden, seit 1815 aber zu Obwalden gehört. — 3. Der Abt von St. Gallen, seit 1451 unter der Schirmhoheit der vier Orte Zürich, Luzern, Schwyz und Glarus. — 4. Die Stadt St. Gallen schliesst 1454 mit den sechs Orten Zürich, Bern, Luzern, Schwyz, Zug und Glarus ein Bündniss ab, als Gegengewicht gegen

das Bündniss des Abtes (3). — Das Stift St. Gallen büsst 1798 die Herrschaft ein, wie Engelberg u. A., und wird 1803 mit der Stadt und dem Unterthanengebiet zum Kanton St. Gallen vereinigt, nachdem sein Gebiet in der Helvetik theils dem Kanton Linth, theils dem Kanton Säntis angehört hat. — 5. Stadt Biel, verbündet mit Bern 1352, Solothurn 1382, Freiburg 1496, bildete bis 1797 einen Freistaat, wird dann von Frankreich besetzt und dem Departement Haut-Rhin einverleibt und gelangt 1815 mit den leberbergischen Aemtern an den Kanton Bern. — 6. Grafschaft oder Fürstenthum Neuenburg und Valengin, war mit den gleichen Orten wie Biel und mit Luzern verbündet, andererseits aber auch die Stadt Neuenburg mit Bern (1406), das dann Schiedsrichter wurde in den Streitigkeiten zwischen den Grafen und der Stadt. — In Folge Erbganges kam Neuenburg 1707 an Preussen, trat 1814 als Fürstenthum in den eidgenössischen Bund; 1848 Proklamirung als Republik und Anerkennung derselben seitens Preussens im Pariser Vertrag vom 26. Mai 1857. — 7. Wallis. Nachdem diese Landschaft an das Deutsche Reich gelangt war, wurde das untere Wallis 1035 von Kaiser Konrad II. an die Grafen von Savoyen übertragen, während das obere Wallis (aus fünf Zehnten, rectius Centen bestehend, d. h. kleinen Demokratien, wie Graubünden) unter dem Bischof von Sitten als „Grafen von Wallis" stand. Der Bischof verbündete sich mit Bern (1246 und 1250), die fünf Zehnten dagegen in ihrem Streit mit dem Bischof (Wilhelm von Raron): mit Luzern, Uri und Unterwalden (1417). Durch Vermittelung der übrigen Eidgenossen kam dann ein Friede zwischen dem Bischof und den fünf Zehnten zu Stande. Oberwallis unterwarf dann in den Burgunderkriegen, an denen es auf Seiten der Eidgenossen Theil nahm (1475), das Unterwallis, wodurch die ganze Thalschaft wieder vereinigt wurde, und Wallis schloss in der Reformation zu deren Bekämpfung 1528 mit den fünf katholischen Orten ein Bündniss. — Durch die Helvetik 1798 kam Wallis als eigener Kanton an die Schweiz, wird 1801 zur selbständigen Republik unter dem Protectorat Frankreichs erhoben, 1810 zum französischen Departement Simplon geschlagen und kommt 1815 als XX. Kanton an die Schweiz zurück. — 8. Graubünden. Das Land zerfiel, nachdem es durch den Vertrag von Verdun 843 an Ludwig den Deutschen und nachher an das Deutsche Reich gefallen war, in eine Unzahl geistlicher und

weltlicher Herrschaften. Die Unterthanen verbanden sich zu den drei Bünden: Gotteshausbund 1396, Oberer oder Grauer Bund (Truns 1424) und Zehn-Gerichtenbund 1436, und 1471 vereinigten sich die drei Bünde zu Vazerol zu einem Gesammtbund („Eidgenossen der drei rhätischen Bünde", — der nachherige Gesammtname „Graubünden" kommt vom Grauen Bund). — Mit der schweizerischen Eidgenossenschaft haben die drei Bünde nur einzeln Verträge abgeschlossen: der Graue Bund 1497 und der Gotteshausbund 1498, beide mit den sieben ältesten Orten (ausser Bern); den Zehn-Gerichtenbund dagegen wollten die Eidgenossen nicht unmittelbar aufnehmen, weil Oesterreich noch in demselben Herrschaftsrechte besass. Immerhin nahm auch der Zehn-Gerichtenbund am Schwabenkriege neben den beiden anderen Bünden zu deren Unterstützung Theil, speciell zur Unterstützung des Gotteshausbundes, — auf das Gotteshaus Chur hatte es Oesterreich hauptsächlich abgesehen; die Kalven, das einzige Schlachtfeld des Schwabenkrieges in Graubünden, liegt auch im Gebiet des damaligen Gotteshausbundes, im Münsterthal. Der Zehn-Gerichtenbund wurde erst 1590 und nur mit Zürich und Glarus verbündet. 1798 wurde Graubünden als Kanton Rhätien mit der Eidgenossenschaft vereinigt, und 1803 trat es als XV. Kanton der Eidgenossenschaft bei. — 9. Mülhausen im Elsass, war seit 1515 mit sämmtlichen XIII Orten verbündet, erhielt aber 1586 die Bundesbriefe von den katholischen Orten zurück, während das Bündniss mit den reformirten bestehen blieb. Es wurde auch im Westphälischen Frieden 1648 als zugewandter Ort der Eidgenossenschaft anerkannt; dann aber 29. Januar 1798 mit Frankreich vereinigt. — 10. Rottweil (damals „Rothweil"), Stadt in Schwaben: 1463 mit den VIII alten Orten, 1519 mit allen XIII verbündet, fällt es im Dreissigjährigen Kriege thatsächlich von der Eidgenossenschaft ab, ohne dass der Bund förmlich gekündigt worden wäre. — 11. Die Stadt Genf: zuerst Schirm- und Burgrecht mit Freiburg 1519 zum Schutz ihrer Freiheit vor den Herzogen von Savoyen, 1526: 25jähriges Bündniss mit Freiburg und zugleich mit Bern. In Folge der Reformation in Genf schickte Freiburg 1534 den Bundesbrief zurück; dafür um so engere Verbindung mit Bern, das sich durch Eroberung der Waadt bis an die Thore von Genf ausgebreitet hatte, nämlich: 1536 ewiges Burgrecht und 1557 ewiges Bündniss; 1584 auch mit Zürich ewiges Bündniss. — 1798 mit Frankreich vereinigt und zur Departe-

mentsstadt (Département du Léman) degradirt; 1815 in Folge der Siege der Verbündeten über Napoleon wieder selbständig und als XXII. Kanton in die Eidgenossenschaft aufgenommen. — 12. Bischof Basel-Pruntrut: ursprünglich Stadtherr von Basel (wie die Aebtissin in Zürich und der Abt in St. Gallen), bis die Stadt selbständig und freie Reichsstadt und 1501 in die Eidgenossenschaft aufgenommen wird. Nach Beginn der Reformation musste der Bischof 1525 auch seinen dortigen Sitz aufgeben, den er nach Pruntrut verlegte. 1579 Bündniss des Bischofs mit den katholischen Orten zur Aufrechterhaltung des alten Glaubens und wo möglich zur Zurückführung der abgefallenen Unterthanen zu diesem; dasselbe galt aber nur für den schweizerischen Theil des Bisthums, d. h. für das Münsterthal und St.-Immerthal, die, weil sie mit Bern besondere Bündnisse hatten, zur Schweiz gerechnet wurden, während das übrige Fürstenland zum Deutschen Reich gehörte, wie überhaupt der Bischof als Fürst, d. h. Landesherr, ein Fürst des Deutschen Reiches war. Das Bisthum Basel als Fürstbisthum hörte dann mit der französischen Revolution auf; es kommt hier überhaupt nur als Fürstbisthum in Betracht, als bündnissfähige Herrschaft.

c. Die Umstände des Eintrittes. Es kommen in Betracht der Stand des eintretenden Ortes und der Beweggrund des Eintrittes, und dieser ist durch jenen bedingt.

Dem Stande oder der politischen Persönlichkeit des Eintretenden nach lassen sich unterscheiden: 1. Städte und Landschaften einerseits. Städte waren: St. Gallen, Biel, Neuenburg, Genf, Mülhausen, Rottweil; Landschaften: Graubünden und Wallis. 2. Herren bezw. Fürsten andererseits, als: die Aebte von St. Gallen und Engelberg, die Grafen von Neuenburg, die Freiherren von Raron und der Bischof von Basel.

Danach ist denn auch der Beweggrund des Eintrittes verschieden und vielfach der des einen Ortes dem des anderen geradezu entgegengesetzt, nämlich: 1. Die Städte und Landschaften traten ein, um sich der Gewalt der Herren zu erwehren bezw. die erlangte Freiheit von ihnen zu behaupten. So: die Stadt St. Gallen, um sich der Herrschaft des Abtes zu erwehren, dem sie ursprünglich unterthan gewesen. — Stadt Biel wegen des Bischofs von Basel, unter dessen Oberherrlichkeit sie 1234 gerathen. — Mülhausen, bereits 1262 durch Rudolf von Habs-

burg zur Reichsstadt erhoben, verband sich, bedrängt vom benachbarten Adel, zunächst mit Bern, dann mit sämmtlichen XIII Orten. — Rottweil, eine der angesehensten Reichsstädte und der berühmte Sitz eines kaiserlichen Hofgerichtes, liess sich von den Eidgenossen versprechen, die Stadt bei ihrem Hofgericht zu schirmen und sie nicht davon drängen zu lassen; das war der Zweck des Bundes. — Graubünden, zum Schutze vor der Herrschsucht Oesterreichs, das im Zehn-Gerichtenbund bereits Herrschaftsrechte besass, solche aber auch in den beiden anderen Bünden, namentlich im Gotteshausbund, erstrebte; daher denn das Bündniss dieser beiden mit der Eidgenossenschaft. — Wallis, gegen die Freiherren von Raron, die Bürger von Bern waren, und daher mittelbar gegen diese eidgenössische Stadt selbst. — Neuenburg, die Stadt, gegen die Grafen von Neuenburg und Valengin. — Die Stadt Genf, gegen die Herzoge von Savoyen. — 2. Die Herren andererseits suchten Verbindung mit den Eidgenossen, um ihre Herrschaft über die Unterthanen zu befestigen bezw. zu erweitern. Dem Abt von St. Gallen drohte Gefahr für seine Regierung von Seiten seiner Vogtei- und Gotteshausleute (jene waren in seiner öffentlichen Gewalt, diese seiner Grundherrschaft unterthan), die nach grösserer Unabhängigkeit trachteten und sich seiner Herrschaft zu entziehen bezw. seine Nutzungsrechte (grundherrschaftlichen Realrechte) abzuwälzen suchten. Den Appenzellern war dies gewissermaassen schon gelungen, als sich die Abtei mit den Eidgenossen verbündete: das Burg- und Landrecht der Appenzeller datirt von 1411, während sich die Abtei erst 1451 mit den Eidgenossen verbündete. — Ebenso traten der Eidgenossenschaft bei die Abtei Engelberg gegen die Thalleute, die Grafen von Neuenburg gegen die Stadt und die Freiherren von Raron gegen die Zehnten. — 3. Und die Folge aus diesen widersprechenden Bundesverhältnissen? Indem vielfach beide Theile zugleich, Stadt oder Landschaft einerseits und die Herrschaft andererseits, bei den Eidgenossen Schutz suchten, so kam es, dass die eine Partei mit diesem, die andere Partei mit jenem Theil der Eidgenossen, beide gegen einander, verbündet waren. So der Bischof von Wallis mit Bern, die fünf Zehnten dagegen mit Luzern, Uri und Unterwalden. Auch kam es vor, dass die eidgenössischen Orte, mit denen sich die eine und die andere Partei verbündeten, zum Theil die gleichen waren. So bei St. Gallen: zuerst

verbündete sich der Abt mit Zürich, Luzern, Schwyz und Glarus, dann die Stadt mit ebendenselben und mit Bern. Ja, es fügte sich, dass beide Parteien ganz den gleichen Schirmherrn nahmen. So bei Neuenburg: Graf und Stadt waren mit Bern verbündet (zugleich auch mit Solothurn und Freiburg, die aber damals noch nicht zur Eidgenossenschaft gehörten), das dann allerdings den Schiedsrichter zwischen beiden machte. — 4. Jedenfalls war der Beweggrund überall ein politischer: Schutz der Herrschaft oder Befreiung von derselben; einzig beim Bisthum Basel-Pruntrut war er konfessionell: Schutz des alten Glaubens bezw. Wiedergewinnung der Abgefallenen für denselben.

d. Die rechtliche Stellung der zugewandten Orte in der Eidgenossenschaft. Nach aussen galten sie als „Schweizer“; sie nahmen auch an den eidgenössischen Feldzügen und Kriegen wie die eigentlichen Orte Theil und wurden als solche in den Friedensunterhandlungen der letzteren mit den auswärtigen Mächten entweder ausdrücklich eingeschlossen oder stillschweigend darunter begriffen. So nennt auch Macchivell die Graubündner und Walliser ebenfalls „Svizzeri“; sie seien zwar mit den XII Orten (1507, vor Eintritt Appenzells) nicht so eng verbunden. — Auch galt ihr Gebiet politisch, wenn schon unter Kaiser und Reich stehend, als zur Schweiz gehörig, so das Münster- und das St. Immerthal des Fürstbischofs Basel-Pruntrut (der Bund dieses mit den katholischen Orten galt nur für diese Thäler, die allein als schweizerisch angesehen waren; vgl. oben S. 68).

Nach innen dagegen war ihre Stellung von der der eidgenössischen Orte verschieden. Zwar nicht nach der zeitlichen Dauer des Bündnisses; sie standen mit den eidgenössischen Orten, so gut wie diese unter sich, in einem immerwährenden Bündniss oder in „ewiger Freundschaft“. Wohl aber inhaltlich, und das in folgenden Punkten: 1. Betr. die Bundesbeschwörung, wovon bereits oben S. 60 die Rede. Unter den eidgenössischen Ständen war sie gegenseitig: an jeden eidgenössischen Ort ordneten alle übrigen eidgenössischen Orte Gesandte ab, denen vom Rath oder von der Landsgemeinde des betr. Ortes der Eid geschworen wurde, und die hinwieder dem Rath oder der Landsgemeinde den Eid zuschwuren. Nach den zugewandten Orten hingegen kam nur ein einzelner Abgeordneter im Namen aller Eidgenossen, welchem der Magistrat oder der Herr des zugewandten Ortes schwören musste, ohne dass auch jener diesem schwur. Den zugewandten

Orten wurden in dieser Beziehung dann auch die fünf neuen Orte, ausser Basel, gleich behandelt. — 2. Betr. die gemeinen Vogteien und die Jahrgelder. Sie besassen kein Recht der Mitherrschaft an den gemeinen Vogteien; auch wenn sie an deren Eroberung noch so thätigen Antheil genommen, erhielten sie nur ihren Theil an der eigentlichen Kriegsbeute, dem beweglichen erbeuteten Gut, und wurden daher auch nicht zu den Jahrrechnungen, den jährlichen Tagsatzungsverhandlungen über die Verwaltung der Vogteien (wovon unten), zugelassen. Auch waren sie von jedem Antheil an den von den auswärtigen Mächten bezahlten Jahrgeldern ausgeschlossen. Die Jahrgelder wurden als Entschädigung für die Militärcapitulationen an den Stand selbst bezahlt, ausser dem Sold und der Pension, die an die Kriegsleute persönlich entrichtet wurden. — 3. Betr. die Kriegshülfe. Ein eidgenössischer Ort durfte im Fall der Bedrängniss durch äussere oder innere Feinde die Hülfe aller übrigen Orte in Anspruch nehmen, während die zugewandten Orte nur auf die Hülfe der mit ihnen unmittelbar verbündeten Kantone Anspruch hatten, also diesfalls noch mehr zurückgesetzt waren als die fünf neuen eidgenössischen Orte (vgl. S. 60). — 4. Endlich betr. die Tagsatzung. Als Vertretung auf der Tagsatzung hatten die zugewandten Orte nur je einen Gesandten, während die eidgenössischen Orte zwei hatten; aber alle zugewandten Orte hatten ohne Unterschied nur einen. Im Recht der Beschickung der Tagsatzung hingegen entwickelte sich folgender Unterschied. Ursprünglich waren sämmtliche zugewandten Orte nur dann zu den Tagsatzungen berufen, wenn Geschäfte zu verhandeln waren, die auch sie, besonders oder um des allgemeinen Interesses willen, berührten, und so blieb es für die meisten zugewandten Orte. Einige davon hingegen kamen durch engere Beziehungen mit mehreren Orten und lange Uebung zu dem Rechte, die Tagsatzungen, ordentliche und ausserordentliche, regelmässig besuchen zu dürfen, so Abt und Stadt St. Gallen, Biel, Mülhausen, Rottweil. Diese letzteren hiessen dann zugewandte Orte, socii, die anderen nur Verbündete, confoederati Helvetiorum.

3. Die gemeinen Herrschaften (Vogteien).

a. Begriff und Wesen. Es sind diejenigen Gebiete, welche mehreren Orten gemeinsam als Unterthanenlande angehören; die Orte, denen sie gehören, heissen die „regierenden Orte“.

Die Merkmale des Begriffes, woraus sich das Wesen ergiebt, sind:

1. „Unterthanenlande“, d. h. Gebiete, welche von den betreffenden Orten, denen sie gehören, beherrscht werden, wie sie von ihrer früheren Herrschaft (Oesterreich, Herzog von Mailand, Graf von Savoyen etc.), der sie abgenommen wurden, beherrscht waren — also „Herrschaft“ (gemeine Herrschaften) im passiven, nicht activen Sinn.

Ein Unterschied in der Beherrschung fand jedenfalls statt: die einen Gebiete wurden freier als die anderen behandelt. Blumer, Staats- und Rechtsgeschichte der schweizerischen Demokratien, I, 296, unterscheidet förmlich „Schutzverwandte“ und „Vogteien“. „Die ersteren hatten mit ihnen (d. h. den Orten, speciell den Länderkantonen) Landrechte, wenn auch nicht auf der Grundlage der Rechtsgleichheit, (ähnlich den foedera iniqua der Römer) abgeschlossen und sich unter ihren Schutz gestellt; sie behielten daher in ihrem Innern eine ziemlich freie Verfassung, mussten aber die Oberhoheit der Länder anerkennen, nach aussen sich durch sie vertreten lassen und ihnen dafür Steuern und Kriegsdienste leisten. Bei den letzteren (den eigentlichen Vogteien) hingegen waren die Länder unbedingt in das Verhältniss der früheren Herren eingetreten, sie wurden daher als Unterthanen im vollsten Sinne des Wortes behandelt.“ — Betr. die erstere Klasse speciell, die sogenannten Schutzverwandten, so bildeten sie eine Mittelstufe zwischen den zugewandten Orten und den eigentlichen Vogteien. 1. Den zugewandten Orten gleich erschienen die Schutzverwandten insofern, als mit ihnen die eidgenössischen Orte Landrechte [1]) abgeschlossen hatten, indem der Abschluss eines Landrechtes bezw. die Aufnahme in dasselbe immer eine gewisse Selbständigkeit des aufzunehmenden Theils voraussetzt, kein volles Abhängigkeitsverhältniss. 2. Dagegen waren die sogenannten Schutzverwandten wirklich eine Art Unterthanenlande insofern, als einerseits die Länder Oberhoheit über die Schutzverwandten ausübten, und andererseits diese an

---

[1]) „Landrecht“ hier nicht im Sinne einer Rechtsquelle, nicht als allgemeines, für das ganze Land geltendes Recht, im Gegensatz zu Stadtrecht, Hofrecht, Lehnrecht, — sondern im Sinne von Bürgerrecht, worin nicht nur Einzelne, sondern ganze Städte und Landschaften aufgenommen wurden, wie in das „Burgrecht“ der Städte; vgl. oben S. 32, Note 1.

jene Steuern zu bezahlen hatten; das Eine und das Andere kommt nur beim Unterthanenverhältniss vor. — Beispiele von Schutzverwandten: Ursern von Uri (Uri schliesst mit ihm ein Landrecht ab), ebenso Einsiedeln von Schwyz; Bellenz von Uri und Obwalden; Uznach und Gaster von Schwyz und Glarus; Rapperswyl von Uri, Schwyz, Unterwalden und Glarus.

2. Unterthanenlande der „Orte", d. h. der eigentlichen, eidgenössischen Orte; die zugewandten Orte hatten keinen Theil daran, wie auch kein Recht zu Verhandlungen darüber auf den Tagsatzungen (vgl. oben S. 71). Die zugewandten Orte konnten zwar für sich Unterthanenlande besitzen, wie z. B. der Abt von St. Gallen das Toggenburg, aber Unterthanenlande der eidgenössischen Orte gemeinsam mit zugewandten Orten gab es nicht.

3. Unterthanenlande mehrerer Orte gemeinsam. Daher fallen hier ausser Betracht die von einzelnen Orten, Städten und Ländern, abhängigen Landschaften (Provinzen, äussere Bezirke). Insbesondere besassen solche die Städtekantone (Zürich, Bern, Luzern, Freiburg, Solothurn, Basel, Schaffhausen), wodurch sie ihr Gebiet zu den heutigen Kantonen erweiterten. Aber auch die Länder (Demokratien!) besassen einzeln solche, so Uri: Ursern und Livinen; Schwyz: Einsiedeln, March, Küsnacht, Höfe; Glarus: Werdenberg im Rheinthal; Zug, die Stadt: Cham, Rysch, Walchwyl, Steinhausen, Hünenberg; heute Alles selbständige Gemeinden des Kantons Zug[1]). —

Es kommen also im Weiteren nur diejenigen Unterthanenlande in Frage, welche mehr als einem Ort gehören. Dabei wird nicht weiter unterschieden, ob bloss zweien oder dreien oder aber einer grösseren Zahl oder gar der Mehrzahl der Orte angehörig[2]).

[1]) Zug war kein Städtekanton; das Gebiet um die Stadt mit den Gemeiden Menzikon, Aegeri und Baar, das sogenannte Amt, war kein Unterthanenland der Stadt, sondern selbständig wie die Stadt; beide zusammen bildeten „Stadt und Amt Zug". Aber die Stadt für sich besass Unterthanengebiet; das sind die bezeichneten Orte.

[2]) Zwar spielen auf diesen Unterschied an Bluntschli S. 222 und Blumer, Rechtsgeschichte I, S. 296, aber er lässt sich nicht näher begründen: gemeinsam ist gemeinsam, ob bloss zweien oder gar der Mehrzahl der Kantone überhaupt gehörig, und auch in dem Angehörigkeitsverhältniss selbst macht es keinen principiellen Unterschied, wenngleich sich das Recht der gemeinen Herrschaften natürlich hauptsächlich an den „gemeinsamsten", die den meisten Orten gemeinsam waren, ausgebildet hatte.

b. Entstehung und Bestand. Die Entstehung der gemeinen Herrschaften beruht auf einer Art Ansteckung durch die damals grassirende Epidemie der Ländererwerbung; zuerst erwerben die Städte, dann auch die Länder unterthänige Landschaften für sich einzeln, schliesslich die einen und anderen zusammen, und das sind die gemeinen Herrschaften. Die Erwerbung dieser folgt auch zeitlich hinter den Landschaftserwerbungen der einzelnen Orte, erst nachdem diese bereits begonnen hatten oder schon abgeschlossen waren. So beginnen die Erwerbungen Zürichs im Jahre 1358, und die Haupterwerbung, von Kyburg, findet 1424 statt; Bern beginnt noch früher: den递 Haupttheil des heutigen Kantons hatte es bereits erworben, als es in den Bund eintrat; seinen damals grössten Umfang gewann es allerdings erst mit der Eroberung der Waadt 1536. Die Erwerbungen der gemeinen Herrschaften dagegen beginnen erst mit Anfang des 15. Jahrhunderts. — Die gemeinen Herrschaften werden auch meistens durch Eroberung gewonnen, im Gegensatz zu den abhängigen Landschaften der einzelnen Orte, die hauptsächlich durch Kauf oder Pfandschaft eingingen; wie denn überhaupt die Erwerbung der gemeinen Herrschaften begann mit Beendigung des Vertheidigungskampfes der Schweiz gegen Oesterreich und mit Eröffnung der Offensive bezw. ihrer Eroberungspolitik auf Kosten Oesterreichs. — Die gemeinen Herrschaften lassen sich denn auch im Allgemeinen scheiden nach den früheren Herrschaften, denen sie abgenommen, bezw. nach den Kriegen, in denen sie gewonnen wurden, nämlich: 1. Oesterreich, d. h. früher österreichische Herrschaften waren: Aargau, Thurgau, Rapperswyl, Rheinthal und Gaster. 2. Burgund. Den Burgundern selbst in den Burgunderkriegen abgenommen war nur Grandson; durch die Kriege aber und in deren Verfolg wurden noch Gebiete von anderen Herrschaften gewonnen: Schwarzenburg und Murten (die den Herzogen von Savoyen gehörten), Orbe (von den Herren von Châteauguyon), Echallens (deutsch Tscherlitz: zu dem kleinen Fürstenthum Oranien in Frankreich gehörig). 3. Mailand, Herzogthum: Eschenthal und Domo d'Ossola, die zwar in den Mailänderzügen wieder verloren gingen (vgl. oben S. 44), und die sogenannten Ennetbirgischen Vogteien: Bellenz, Riviera und Bolenz; Lugano, Locarno, Mendrisio und Maggiathal, die zusammen mit dem Livinenthal den heutigen Kanton Tessin bilden. 4. Anderweitige kleinere Herrschaften, z. B. die Grafen von

Werdenberg, denen Sargans, die Grafen von Toggenburg, denen Uznach gehörte. — Andererseits aber lassen sich die gemeinen Herrschaften auch scheiden nach den sie beherrschenden Orten: 1. Den XII Orten (ausser Appenzell, das zur Zeit der Erwerbung, 1512, noch nicht eidgenössischer Ort war) gehörten: die Vogteien Lugano, Locarno, Mendrisio und Maggiathal. — 2. Den VIII alten Orten: Thurgau, Aargau (d. h. die Grafschaft Baden und die freien Aemter; das Land bis an die Reuss gehörte Bern), Sargans und Rheinthal. — 3. Uri, Schwyz und Unterwalden: Bolenz, Riviera und Bellenz. — 4. Schwyz und Glarus: Uznach und Gaster. — 5. Bern und Freiburg: die westschweizerischen Erwerbungen (ausser den Landschaften, die diesen Orten einzeln gehörten), als Grandson, Schwarzenburg, Murten, Orbe, Echallens.

Betr. die einzelnen gemeinen Herrschaften, nach den heutigen Kantonen, die aus ihnen gebildet wurden, aufgeführt, ist Folgendes hervorzuheben: 1. Aargau umfasste die Städte Baden, Bremgarten und Mellingen und die Landschaften: Grafschaft Baden und die freien Aemter. Die einen wie die anderen standen unter österreichischer Landeshoheit, die Städte aber besassen grosse Freiheiten und Privilegien (Municipalverfassung). — Die Stadt Baden speciell erhielt bei der Capitulation an die Schweizer 1415 noch besondere Freiheiten zugesichert. Bei der Eroberung (1415) war der „Stein“, die „obere Veste“ (Sitz des österreichischen Vogts), zerstört worden; dafür wurde dann die „niedere Veste“ am anderen, rechten Ufer der Limmat zum eidgenössischen Landvogteischloss eingerichtet (noch heute sind am Thore die Wappen der regierenden VIII alten Orte sichtbar und darüber der Reichsadler). Der Stein wurde von den Badenern trotz Widerspruchs der Eidgenossen wieder aufgebaut, aber im zweiten Vilmergerkrieg 1712 ein zweites Mal zerstört; von daher die heutigen Trümmer. Seit 1424 war Baden Tagsatzungsort bis 1712, der dann von da nach Frauenfeld verlegt wurde zufolge Widerspruchs der sechs Orte, auf dem Schauplatz ihrer Niederlage, die sie eben im zweiten Vilmergerkrieg 1712 erlitten hatten, weiter zu tagen. Baden war auch von 1798—1803 Hauptort eines eigenen Kantons. — Die freien Aemter. Davon ist verschieden das an Zürich allein gefallene Freiamt, die spätere zürcherische Landvogtei Knonau (Knonauer Amt), der heutige Bezirk Affoltern, zwischen Reuss und Sihl gelegen. Die freien Aemter wurden 1712, im Aarauer Frieden, getheilt: die unteren freien Aemter, von der Linie Lun-

kofen — Fahrwangen abwärts, fielen ausschliesslich Zürich und Bern zu, und nur die oberen blieben gemeine Herrschaft der VIII alten Orte zusammen. — 2. Thurgau. Die ursprüngliche Gaugrafschaft Thurgau umfasste zur fränkischen Zeit die ganze Nordostschweiz zwischen Reuss und Bodensee; nachdem von ihr der Zürichgau abgetrennt worden war (durch Ludwig den Deutschen, bei Stiftung der Abtei Fraumünster in Zürich 853?), wird sie unter Burkhard von Rhätien, der sich 917 zum Herzog von Alamannien erhoben hatte (vgl. oben S. 18), zur Landgrafschaft, kommt als solche 1094 an die Kyburger und nach deren Aussterben, 1264, an Habsburg und bezw. Oesterreich. Als österreichische Besitzung wird das Land 1460 im Kampfe zwischen Herzog Sigismund von Oesterreich und dem Papst auf Anstiften des letzteren von der Eidgenossenschaft in Besitz genommen. Zum Thurgau gehörte damals auch die Stadt Winterthur, nebst den Städten Frauenfeld und Diessenhofen. Die beiden letzteren ergaben sich den Eidgenossen 1460 und wurden mit der übrigen Landschaft eine gemeine Vogtei der Eidgenossen; Winterthur dagegen widerstand mit Erfolg der Belagerung der Eidgenossen und blieb österreichische Landstadt, bis es 1467 von Oesterreich an Zürich verkauft und so zürcherische Landstadt wurde. — 3. Tessin war seiner Zeit im Ganzen eidgenössisches Unterthanenland, aber es sind drei verschiedene Stücke zu unterscheiden. a. Das Livinenthal, von Airolo abwärts bis Biasca, war Unterthanenland speciell von Uri seit 1441 (1402 von Uri und Obwalden zusammen erobert mit Bolenz etc. (b); 1422 durch die Schlacht von Arbedo an Mailand verloren, wurde es von diesem 1441 an Uri abgetreten), und Faido war die Residenz der Urner Vögte. — b. Bolenz, das heutige Bleniothal (östliches Seitenthal des Tessin von Biasca aufwärts), Riviera (Thalstrecke des Tessin von Biasca abwärts bis Bellinzona) und Bellinzona selbst (Bellenz). Früher drei Herrschaften oder Grafschaften unter den Herzogen von Mailand, wie auch das Livinenthal (offenbar ursprüngliche Centen); dann 1402 von Uri und Obwalden erobert, 1422 von Mailand zurückerobert; 1503, nachdem Mailand von Ludwig XII. erobert worden, diesem von Uri, Schwyz und Unterwalden gemeinsam entrissen und seitdem Unterthanenland dieser drei Kantone. Jeder dieser drei Kantone bestellte einen Vogt, der abwechselnd in einer der drei Herrschaften residirte; in Bellenz bestanden drei Landvogteischlösser:

Castello San Michele oder Uri, westlich; Castello di mezzo oder Svitto (Schwyz), und Castello Corbario von Unterwalden, östlich. — c. Lugano, Locarno, Mendrisio und Maggiathal bildeten eine gemeineidgenössische Herrschaft aller XII Orte, waren 1512 von Maximilian Sforza den Eidgenossen geschenkt worden zur Belohnung für ihre Hülfe gegen Frankreich bei der Wiedererlangung des Herzogthums. — 4. St. Gallen. Zum heutigen Kanton St. Gallen gehörten die damaligen Vogteien Rheinthal, Sargans, Gaster, Uznach und Rapperswyl, die verschiedenen Orten unterworfen waren. Diese Vogteien wurden dann 1803 mit den zugewandten Orten: dem Abte von St. Gallen nebst Toggenburg und der Stadt St. Gallen, zum heutigen Kanton vereinigt. St. Gallen ist der zusammengesetzteste aller Schweizerkantone. — 5. Endlich die westschweizerischen vereinzelten Vogteien: Grandson, Schwarzenburg, Murten, Orbe, Echallens; sie gingen in den Kantonen Bern und Freiburg und bezw. Waadt auf.

c. Verwaltung. Die Verwaltung der gemeinen Herrschaft wurde von einem Vogt, Landvogt, besorgt. Bestellt wurde derselbe von je einem der regierenden Stände wechselweise auf zwei Jahre. Seine Aufgabe war die Ausübung der Herrschaftsrechte und der Gerichtsbarkeit im Namen der Stände, nach den Statuten, Gewohnheiten und Uebungen jedes Ortes bezw. jeder Landschaft.

Die Stellung der Herrschaft war folgende. Rechte besass sie nur, soweit sie auf anderem Wege als durch Eroberung übergegangen war, namentlich durch Schenkung, wobei von der früheren Herrschaft die neue eidgenössische auf Respectirung der bisherigen Rechte verpflichtet wurde. Ihre Pflicht bestand vor Allem darin, dass sie bei Mannschaftsaufgeboten ein bestimmtes verhältnissmässiges Contingent zu stellen hatte. Ferner hatte sie jährlich bestimmte Steuern zu entrichten; dazu kamen Zölle, Lehensgefälle, Straf- und Spruchgelder. Daraus wurden die Kosten der Verwaltung bestritten und der Ueberschuss zu gleichen Theilen unter die regierenden Stände vertheilt. Die gemeinen Herrschaften wurden deshalb nachgerade ausschliesslich als Finanzquelle betrachtet, von den Orten und von den Vögten selbst.

Die Oberaufsicht durch die regierenden Orte wurde ordentlicher Weise anlässlich der von den Vögten jährlich abzulegenden Rechnung und Rechenschaft ausgeübt; daher wurden

die Zusammenkünfte und Verhandlungen betr. die Verwaltung der Vogteien überhaupt „Jahrrechnungen“ bezw. „Jahrrechnungstage“ genannt. Die Zusammenkünfte fanden zwar gewöhnlich zur Zeit der Tagsatzungen und am nämlichen Orte statt, früher zu Baden, seit 1712 zu Frauenfeld, aber sie wurden für sich abgehalten, und zwar erst nach den allgemeinen Tagsatzungen, damit diejenigen Abgeordneten, denen keine Theilnahme an den Jahrrechnungen zukam, nicht unnöthig aufgehalten würden. Gegenstand der Verhandlungen war vor Allem Prüfung und Genehmigung der Rechnungen, im Weiteren die Aufsicht über die Vögte. Sodann die Ausübung der Gesetzgebung, der Vollziehungsgewalt und der Rechte als oberster Instanz in Civil- und Criminalfällen. In letzterer Beziehung waren die regierenden Orte einerseits Recursinstanz über den Vogt und andererseits erste und einzige Instanz in Sachen, welche die vögtliche Competenz überstiegen, namentlich für Begnadigung. Die Beschlussfassung erfolgte, im Gegensatz zu den Tagsatzungen, mit Stimmenmehrheit; einzig in confessionellen Streitfragen wurde der Entscheid gemäss den Landfrieden durch „gleiche Sätze“, d. h. durch eine gleiche Zahl von Schiedsrichtern beider Religionsparteien, getroffen, sonst wäre er einfach im Sinne der katholischen Mehrheit ausgefallen.

d. Bedeutung der gemeinen Herrschaften, einerseits für die Eidgenossenschaft und andererseits für die Unterthanen der Herrschaft selbst.

Für die Eidgenossenschaft waren sie von einem gewissen Vortheil, aber auch und noch mehr von Nachtheil. Der Vortheil bestand in dem Zusammenhalt, welcher die Schweiz äusserlich und innerlich enger verband. Aeusserlich nach dem Gebiet: die Schweiz wurde erst dadurch so, wie sie heute ist, vergrössert, abgerundet und in Zusammenhang gebracht, eine Wirkung, die zwar auch eingetreten wäre, wenn diese neuen Gebiete nicht als Unterthanenlande würden behandelt worden sein. Das innere Band waren die dadurch erzeugten gemeinsamen Angelegenheiten, Interessen; damit aber hängt gerade der Nachtheil zusammen. Dieser bestand darin, dass die gemeinen Herrschaften die Eidgenossen entzweiten, namentlich seit der Reformation, indem hier beide Confessionen auf einander stiessen. Im eigenen Kanton konnte jeder Ort Glaubenseinheit durchführen; in den gemeinen Herrschaften dagegen war das nicht möglich, weil sie auch Anderen, die anderer

Confession waren, gehörten. Die gemeinen Herrschaften gaben auch gelegentlich den Anlass zu den Religionskriegen und das Schlachtfeld dafür ab, so letzteres besonders der Aargau in den beiden Vilmerger Kriegen.

Für die Unterthanenländer selbst war es keine Verbesserung ihrer Lage, sondern eine Verschlechterung. Sie wechselten nur den Herrn, und dieser war schlimmer als der frühere. An Stelle eines adligen Geschlechtes, das, wenn es die Herrschaft schon lange besass, mit den innigsten Banden an sie geknüpft war und ihr Wohl und Wehe auch als das seinige erachtete, trat nun ein Gemeinwesen von Leuten, deren Hoheit um so drückender sein musste, je weniger sich die Beherrscher ihrer persönlichen Stellung nach von den Beherrschten unterschieden (Bluntschli, S. 297). Namentlich Oesterreich war in der letzten Zeit ein sehr mildes Herrscherhaus gewesen, woraus sich auch die Anhänglichkeit Winterthurs erklärt. In bitterem Gegensatz dazu stand die schandbare Regierung der Vögte, ihre Bereicherung durch Brandschatzung und Ausbeutung des Landes, namentlich des Tessin. — Von den gemeinen Herrschaften ist denn auch die helvetische Revolution als Erlösung begrüsst worden. So hauptsächlich von Waadt, von wo sie ausging, und von Aargau. Thurgau hatte schon von Anfang an gehofft, als selbständiger Ort in die Eidgenossenschaft aufgenommen zu werden, — am 2. Februar 1798 wurde dann die Aufnahme in den Bund durch Volksversammlung, die erste Landsgemeinde im Thurgau seit der Reformation, verlangt und am 3. März 1798 von den regierenden Orten gewährt, zwei Tage vor dem Sturze Berns.

II. Die Organe des Bundes.

An solchen gab es nur die Tagsatzung und den Vorort. Immerhin nicht bloss die Tagsatzung, sondern auch der Vorort war ein Organ, indem er nicht nur Präsidial und insofern Glied der Tagsatzung selbst war, sondern auch neben der Tagsatzung bestand, als deren Vertreter, wenn sie nicht versammelt war. Daher sind beide auseinander zu halten. — Für beide zusammen aber gilt: sie beruhen zum Wenigsten auf bestimmten Vorschriften, auf geschriebenen Urkunden, der Vorort ganz und gar nicht, sondern auf geschichtlicher Entwickelung, auf eidgenössischem Herkommen. Im Verlaufe der Zeit wurde allerdings gelegentlich das

Nothwendigste betr. Tagsatzung und Vorort durch vereinzelte Bestimmungen geordnet.

1. Die Tagsatzung.

a. Entstehung und Wesen. Durch die Abschliessung von Bündnissen unter den einzelnen Orten der Eidgenossenschaft hatten sich gemeinschaftliche Interessen derselben gebildet, und zu deren Berathung waren Zusammenkünfte von Abgeordneten der verbündeten Orte erforderlich. Da aber kein einheitlicher allgemeiner Bund bestand, vielmehr nur Bündnisse zwischen einzelnen Orten, so werden in den „Bundesbriefen", d. h. den Urkunden über die abgeschlossenen Bündnisse, bloss Zusammenkunftsstätten für die einzelnen Bundesorte festgesetzt, aber kein allgemeiner Zusammenkunftsort; so im Bund mit Zürich: Einsiedeln, im Bund mit Bern: Kienholz in der Gemeinde Brienz am Brienzersee. Das ist die Entstehung der Tagsatzungen überhaupt. — In Folge verschiedener Umstände, als 1. Vermehrung der Zahl der Bundesgenossen, 2. Ausdehnung des Bundesgebietes und 3. Vervielfältigung der äusseren Beziehungen durch Verkehr und Kriege, wurden auch die gemeinschaftlichen Interessen und Berathungsgegenstände immer zahlreicher und bedeutender, so dass nun nicht mehr die ursprünglich in den Bünden bestimmten Zusammenkunftsorte der Abgeordneten einzelner Bundesgenossen genügten, sondern es ankam auf Zusammenkünfte der Abgeordneten aller Bundesglieder zwecks Berathung ihrer gemeinschaftlichen, eidgenössischen Angelegenheiten, d. h. auf eine eidgenössische Tagsatzung. Das ist die Entstehung der gemeineidgenössischen Tagsatzungen.

Mit der Entwickelung der Tagsatzung von Einzeltagsatzung zu gemeineidgenössischer Tagsatzung änderte sich auch die Bedeutung der Tagsatzungen. Bestanden sie früher in Erledigung gegenseitiger Streitigkeiten und in Berathung der noch einfachen Interessen der einzelnen Orte, so wurden sie hernach zum Organ und Repräsentanten der Gemeineidgenossenschaft gegenüber dem Ausland und betr. die inneren Angelegenheiten zur Consulta über die Gesammtinteressen des Bundes. — Immerhin und trotz dieser Entwickelung zu gemeineidgenössischen Tagsatzungen behielten sie im Wesen und in der Form ihren ursprünglichen Charakter bei, wonach sie mehr völkerrechtliche Congresse als staatsrechtliche Parlamente darstellten, d. h. Zusammenkünfte von

Staaten, die als solche nicht sowohl durch eine Verfassung als vielmehr nur durch Vertrag, ja gar nur durch Einzelverträge mit einander verbunden waren. — Die Tagsatzung war also nicht das Organ eines Staates, sondern die Zusammensetzung ebenso vieler Organe, als es verbündete Staaten gab, von denen keines den anderen unterstand; aus sich selbst also, kraft ihrer Stellung, besass die Tagsatzung auch keinerlei Staatsgewalt, weder gesetzgebende noch richterliche. Es hätte das besonders bestimmt sein müssen; beim Parlament versteht sich der Besitz von Staatsgewalt von selbst, die Verfassung bestimmt nur deren Bereich. — In den Verträgen aber bezw. in den Bündnissen war es nicht ausdrücklich festgesetzt, dass ein Staat sich den anderen bezw. eine Minderheit dem Mehrheitswillen sich zu fügen habe, und konnte nicht einheitlich für die gemeineidgenössischen Tagsatzungen gleichmässig bestimmt sein, weil die Bündnisse eben Einzelbündnisse der verschiedenen Orte unter sich waren — im Gegensatz zum nachmaligen Bundesvertrag von 1815, der auch das absolute Mehr festsetzte. Das Princip der Entschliessungen war also nicht sowohl das Beschlussesprincip, wonach ein Mehrheitsbeschluss für die Minderheit verbindlich ist, sondern das Princip der Vereinbarung, und die gefassten Entschlüsse waren nicht sowohl Beschlüsse als vielmehr Concordate, wonach die Zustimmung resp. der Beitritt frei und der Entschluss für die Nichtzustimmenden nicht verbindlich ist.

b. Terminologie. Die Tagsatzungen hiessen auch Tagleistungen.

„Tagsatzung“ selbst setzt sich zusammen aus Tag und Satzung. Tag, altdeutsch tac, bedeutet rechtlich wie das lateinische Dies eigentlich einen Gerichtstag, an welchem Rechtssachen verhandelt werden; im eidgenössischen Verkehr aber jede Zusammenkunft von Boten oder Bevollmächtigten der Städte, Länder und Herren behufs irgend einer Verhandlung, wie denn solche Zusammenkünfte, auch die Tagsatzungen selbst, wohl auch kurzweg „Tage“ genannt wurden. Satzung ist in dieser Verbindung die Festsetzung, Bestimmung eines Conferenztages; dann die Conferenz, der Congress der Boten selbst.

„Tagleistung“ kommt von „tagleisten“, was bedeutet, pflichtgemäss einen Termin innehalten, der Citation nachkommen. Sodann wird das Substantiv von der Versammlung der eidgenössischen Boten gebraucht; also auch hier ist die staatsrecht-

liche Terminologie von der gerichtlichen geborgt. Vgl. auch „Maien- und Herbstgerichte“ etc.

c. Zusammensetzung. Die Tagsatzungen bestanden, so lange es nur Einzeltagsatzungen, d. h. Tagsatzungen der einzelnen verbündeten Orte waren, einfach aus den Abgeordneten der betreffenden einzelnen Verbündeten. Die allgemeinen eidgenössischen Tagsatzungen bestanden: 1. aus den Abgeordneten der XIII Orte, und dazu traten zeit- und bedingungsweise 2. die Abgeordneten der zugewandten Orte. — Mit den letzteren speciell verhielt es sich folgendermaassen. Bei den vielen gemeinschaftlichen Interessen mit den zugewandten Orten und den daher nothwendig gewordenen häufigen gemeinschaftlichen Berathungen darüber hatten auch die Abgeordneten dieser zugewandten Orte ohne Unterschied angefangen, sich an den ordentlichen Tagsatzungen einzufinden. Diesem Brauch entgegen fasste die Tagsatzung 1666 und 1667 die Beschlüsse, dass, weil von Alters her die XIII löblichen Orte auf den Jahrrechnungen (d. h. eigentlich: den ordentlichen, mit den Jahrrechnungen verbundenen Tagsatzungen) erschienen, es auch in Zukunft hierbei sein Verbleiben haben soll und die zugewandten Orte von selbst nicht mehr zu erscheinen haben, sondern die Einladung zur Berathung von Gegenständen, die sie speciell berühren, abwarten sollen. Später bildete sich jedoch die Uebung, dass die Abgeordneten der drei zugewandten Orte Abt und Stadt St. Gallen und Biel regelmässig an allen Tagsatzungen sich einfanden. Zu Berathungen von Angelegenheiten, welche die besonderen Interessen des einen oder anderen der verbündeten Orte berührten, wurden auch die Abgeordneten des letzteren eingeladen, und zu allgemein wichtigen, Gesammtinteressen des eidgenössischen Bundes berührenden Rathschlägen fand jeweilen eine Einberufung der Bevollmächtigten sämmtlicher zugewandten und verbündeten Orte statt[1]). — Vor den versammelten Tagsatzungen als den Repräsentanten der gesammten Eidgenossenschaft erschienen aber auch 3. die Gesandten der auswärtigen Mächte, um ihre Kreditive (Beglaubigungsschreiben) zu übergeben und ihre Anliegen vorzubringen — also immerhin nicht als Mitglieder der Tagsatzung, sondern gewissermaassen als Gäste oder Partei.

Betreffend Zahl und rechtliche Stellung der Abgeordneten.

---

[1]) Stettler, S. 73.

Den XIII Orten war hinsichtlich der Zahl ihrer Tagsatzungsabgeordneten nichts vorgeschrieben; gewöhnlich schickte jeder Ort zwei Abgeordnete. Für jeden der regelmässig an den Tagsatzungen sich einfindenden, oben erwähnten drei zugewandten Orte aber war die Zahl vorschriftsgemäss auf einen Abgeordneten beschränkt. — Da jeder Ort an den Tagsatzungen gleichberechtigt war, so hatte jeder Eine Stimme, die der Abgeordnete nach seiner Instruktion abgab; sie stimmten also nach Instruktion. Befand er sich hinsichtlich eines Berathungsgegenstandes ohne Instruktion oder allgemeine Vollmacht, nach eigenem Ermessen zu handeln, so blieb ihm nichts übrig, als entweder den Gegenstand in den Abschied (vgl. die Einleitung über die ursprüngliche Bedeutung von „Abschied", oben S. 8) und ad referendum zu nehmen, d. h. darüber an seinen Stand zu berichten und sich über den Gegenstand Instruktion geben zu lassen — oder dem Beschluss unter Ratificationsvorbehalt zuzustimmen. Weiter zu gehen — d. h. trotz mangels an Instruction oder allgemeiner Vollmacht ohne Weiteres und ohne Ratificationsvorbehalt zuzustimmen, also aus sich und indem der Abgeordnete seine individuelle Ansicht derjenigen des Standes unterschob — war „ein höchst gefährliches Beginnen, und mehr als ein Bote hat nachher mit dem Kopfe seine Anmaassung büssen müssen" (Bluntschli, S. 397). — Da wegen Mangelhaftigkeit der Instruktionen öfters Zögerungen in der Geschäftsberathung eintraten, so wurde auf der Tagsatzung zu Baden vom Jahre 1552 beschlossen, dass künftig jeder Stand seine Gesandten mit gehörigen Vollmachten über die auf der letzten Tagsatzung in Abschied genommenen Gegenstände versehen solle; und zur Verhütung von Irrungen sollte nach einem Tagsatzungsbeschluss vom Jahre 1568 der Abschied jedesmal am Schluss der Tagleistung vor der Abreise der Gesandten verlesen werden[1]).

d. Geschäftskreis. Auch darüber, was für Geschäfte an die Tagsatzung gelangen können, bestanden keine bindenden Vorschriften. Es ergab sich aber schon aus der Stellung der Eidgenossenschaft von selbst, dass vor die Versammlung der gemeinen Eidgenossen nur solche Sachen gehörten, welche die gemeinsamen Rechte und Interessen betrafen, nicht aber solche, welche ihrer Natur nach auf einen einzelnen Stand Bezug hatten. Sobald jenes mittelbar oder unmittelbar klar

[1]) Stettler, S. 74.

wurde, trugen die alten Eidgenossen kein Bedenken, solche Sachen unter ihren Bundesgenossen zur Besprechung zu bringen. Die älteren Abschiede sind daher voll von Verhandlungen über die mannigfaltigsten Geschäfte und Verhältnisse. Was die Eidgenossenschaft interessirte, kam in ihrer Versammlung zur Erörterung, und das war in der That auch ganz naturgemäss [1]).

Die einzelnen Arten von Geschäften waren namentlich folgende [2]).

1. Auswärtige Bündnisse. Indem die Eidgenossenschaft nach aussen mehr und mehr als ein besonderer, geschlossener Staatskörper erschien, wurden die Bündnisse mit auswärtigen Mächten auch unter ihrer gemeinsamen „Firma" als Eidgenossenschaft (nach Art einer Collectivgesellschaft, vgl. Einleitung) geschlossen, immerhin mit zweifachem Vorbehalt: 1. kein einzelner Ort ist gezwungen, an einem von der Eidgenossenschaft bezw. Tagsatzung abgeschlossenen Bündniss Theil zu nehmen, auch dann nicht, wenn alle übrigen Orte demselben beitreten. Beispiel: Absonderung Zürichs nach der Reformation von der französischen Capitulation. — 2. Andererseits ist es keinem Orte verwehrt, für sich Bündnisse mit auswärtigen Mächten abzuschliessen; die Eidgenossenschaft ist berechtigt, solche Bündnisse, sofern sie für die Ruhe und Wohlfahrt der Schweiz bedenklich erscheinen, zu verhindern oder aufzulösen. Beispiel: Bündniss Zürichs mit Oesterreich im Zürichkrieg (oben S. 35).

2. Kriegserklärungen und Friedensschlüsse gegenüber bezw. mit auswärtigen Mächten. Zwar war nur in den späteren Bünden (der fünf neuen Orte) vorgesehen, dass der neuverbündete Ort weder Krieg beginnen noch Frieden schliessen durfte ausser mit dem Rathe und der Zustimmung gemeiner Eidgenossen (oben S. 60); in den acht älteren Bünden nicht. Bei diesen stand es also in Frage, ob sie nicht auch mit Bezug auf Krieg und Frieden selbständig handeln könnten. Aber bei Krieg und Frieden war die Wohlfahrt der Eidgenossenschaft in hohem Grade betheiligt, die übrigen Orte wurden bei Krieg mit hineingezogen etc., daher erschien es schon von diesem allgemeinen Gesichtspunkte aus (vgl. oben betr. den Geschäftskreis im Allgemeinen) als Sache der Eidgenossenschaft selbst und wurde

---

[1]) Bluntschli, S. 397.

[2]) Nach Bluntschli l. c.

auch meist und immer ausschliesslicher auf den Tagsatzungen entschieden.

3. Gesandtschaften auswärtiger Mächte und der Schweiz selbst. Diejenigen von auswärtigen Mächten wurden bei der Tagsatzung accreditirt und ihr Begehren von dieser entgegengenommen. Gesandte von der Schweiz aus wurden zwar nur ad hoc — im Bedürfnissfalle, und nur an den Hof, mit dem zu verkehren war — abgesandt, aber über die Absendung wurde von der Tagsatzung entschieden.

4. Abschluss von Bündnissen nach innen, mit eidgenössischen oder zugewandten Orten, in Aufnahme solcher. Der Abschluss ging zwar später nach Erweiterung der Eidgenossenschaft über die acht alten Orte hinaus, von der Tagsatzung aus, und gerade die Bünde mit den fünf neuen Orten waren von allen acht alten Orten gemeinschaftlich abgeschlossen worden. Aber ähnlich wie bei auswärtigen Bündnissen war: 1. die Minderheit durch die Mehrheit zum Beitritt nicht genöthigt, und andererseits 2. jeder Ort berechtigt, für sich mit anderen einen Bund zu schliessen, nur dass der Tagsatzung das Recht vorbehalten blieb, einem für die Gesammtheit schädlichen Bunde entgegenzutreten. Einzig den fünf neuen Orten war es von vornherein untersagt, ohne Einwilligung der Tagsatzung anderweitige Bündnisse, wie mit auswärtigen Staaten, so auch mit anderen Orten, abzuschliessen (vgl. oben S. 60, bezw. 84, Ziff. 1).

5. Gemeine Satzungen, betreffend zum Theil die Rechtsordnung (Ausschluss der Selbsthülfe, Gerichtsstand des Wohnorts, Ausschluss geistlicher Gerichte in weltlichen Dingen, Bestrafung der Friedensbrecher), theils die Polizei (Verbot des Vorkaufs, des Reislaufens, der Bettelei etc.); davon war schon oben S. 56 die Rede. Hier handelt es sich um die Aufstellung solcher Satzungen. Dieselbe erfolgte theils durch Aufnahme in die Bündnisse selbst, theils durch besondere förmliche Verträge (Pfaffen- und Sempacher Brief, Stanzer Verkommniss), theils (insbesondere betreffend Polizei) durch einfache Beschlüsse. — Vom Inhalt des Näheren unten unter „gemeineidgenössische Angelegenheiten“.

6. Sorge für den inneren Frieden und Aufrechterhaltung der Rechtsordnung. Das Eine wie das Andere ist Gegenstand der Verwaltungsthätigkeit, im Gegensatz zu 4 und 5 als gesetzgeberischer bezw. rechtsbildender Thätigkeit. Das Mittel

war die eidgenössische Intervention, bestehend zunächst in freundeidgenössischer Vermittelung, eventuell in rechtlicher Entscheidung, dem sogenannten eidgenössischen Recht, schlimmstenfalls in der Anwendung von Gewalt durch Bekriegung; davon ebenfalls Näheres unter „gemeineidgenössische Angelegenheiten".

e. Geschäftsordnung. Geschäftsordnung im Allgemeinen ist der Inbegriff von Regeln für das Verfahren einer Vereinigung von Personen, namentlich einer Behörde, zum Zweck der Behandlung und Erledigung ihrer Geschäfte, und Gegenstand der Geschäftsordnung sind einerseits Versammlung (wo, wann, wie oft sich die Behörde versammle) und andererseits die Art und Weise der Verhandlung (betreffend Antragsrecht, Discussion, Abstimmung).

Betreffend die eidgenössische Tagsatzung, so entwickelte sich die Geschäftsordnung allmälig durch blosse Uebung, bis sie auf diesem Wege zur festen Regel wurde. Der Inhalt derselben ist folgender.

1. Ort und Zeit. Die ursprüngliche Tagsatzung der einzelnen Orte fand an dem im betreffenden Bund speciell bezeichneten Ort (zwischen Zürich und den Waldstätten in Einsiedeln, zwischen Bern und den Waldstätten in Kienholz, vgl. oben S. 80), nöthigenfalls nach Verabredung statt, und betreffend die Zeit, nach Bedürfniss, meist einmal alle Jahre. — Auch betreffend die späteren gemeineidgenössischen Tagsatzungen war ein bestimmter Ort für dieselben während langer Zeit nicht vorgeschrieben, und es wurden solche Tagsatzungen je nach Umständen an verschiedenen Orten, wie Zürich, Bern, Brunnen (am Vierwaldstätter See), doch am Häufigsten zu Luzern gehalten, als dem wegen seiner Lage in der Mitte der Eidgenossenschaft für alle Glieder bequemsten Ort. Auch hinsichtlich der Zeit, wie betreffend Art der Einberufung und Behandlung der Geschäfte, bestanden während langer Zeit keine Vorschriften, sondern Alles war dem Erforderniss der Zeitumstände überlassen[1]).

Eine Aenderung trat ein mit Erwerbung der gemeinen Vogteien im Aargau 1415, weil dadurch eine grosse Vermehrung gemeinschaftlicher Interessen und Geschäfte dem Bunde erwuchs, die ihrerseits eine regelmässigere Abhaltung der Tagsatzungen und eine bestimmte Geschäftsordnung nothwendig machte. Diese

[1]) Stettler, S. 69.

regelmässigere Abhaltung führte zu ordentlichen Tagsatzungen, mit denen die Jahrrechnungen verbunden waren, und im Gegensatz zu welchen andere Tagsatzungen, die nach Bedürfniss sonst abgehalten wurden, als ausserordentliche erschienen; dadurch wurde der Unterschied zwischen ordentlichen und ausserordentlichen Tagsatzungen begründet. — Der Ort der ordentlichen Tagsatzung war Baden, als unter der gemeinschaftlichen Regierung der sieben (zuerst ohne Bern) bezw. acht alten Orte stehend, bis 1715, und von da — nachdem durch den Frieden von Aarau 1712 die katholischen Orte die Mitregierung über Baden eingebüsst hatten, weigerten sie sich, an ferneren Tagsatzungen daselbst zu erscheinen; vgl. oben S. 75 — Frauenfeld bis 1798. Und die Zeit betreffend, so war dieselbe insofern bestimmt, als für die Jahrrechnung, der sich die eigentliche Tagsatzung anschloss bezw. voranging, der Termin festgesetzt wurde (zuerst auf den dritten Sonntag nach Pfingsten, dann fest auf den ersten Sonntag im Juli), bis für den Beginn der eigentlichen Tagsatzung selbst der Sonntag vorher fixirt wurde [1]. — Ausserordentliche Tagsatzungen wurden bei eingetretenem Bedürfniss zusammenberufen, ohne dass eine Vorschrift bestanden hätte, von wem die Einberufung ausgehen sollte, noch über den Ort der Versammlung. Dieser wurde jedes Mal vom einberufenden Ort — jeder Ort hatte ursprünglich das Recht der Einberufung — bestimmt, bald an diesem, bald an einem anderen Ort, doch vielfach am Ort der ordentlichen Tagsatzung, Baden. Für Unterhandlungen mit Frankreich war der gewöhnliche Versammlungsort Solothurn, der Residenzort des französischen Botschafters [2].

Ausser den allgemeinen, ordentlichen und ausserordentlichen Tagsatzungen, an welchen Abgeordnete aller Stände und bezw. auch der zugewandten und verbündeten Orte Theil nahmen, kam es dann in Folge der Glaubensspaltung durch die Reformation zu besonderen Tagsatzungen der katholischen und der evangelischen Orte zur Berathung ihrer Sonderinteressen, zu den confessionellen Sondertagsatzungen. Die katholischen wurden in Luzern abgehalten unter dem Vorsitz dieses Standes; dazu gehörten die sieben Orte: Luzern, Uri, Schwyz, Unterwalden, Zug, Freiburg und Solothurn, nebst Wallis, dem Abt von St. Gallen

[1]) Stettler, S. 70/71.
[2]) Idem S. 73.

und dem Bischof von Basel — die evangelischen in Aarau unter dem Vorsitz Zürichs, wozu gehörten Zürich, Bern, Glarus, Basel, Schaffhausen, Appenzell-Ausserrhoden, Stadt St. Gallen und Mülhausen.

2. Einberufung und Verhandlung. Ueber die Convocation der Tagsatzungen bestanden in den ersten Zeiten keine bestimmten Vorschriften, so wenig als über Ort und Zeit dieser Versammlungen; gewöhnlich wurde am Schluss einer Tagsatzung die Abrede getroffen, wo und wann die nächstkünftige zusammentreten solle. Es war also gewissermaassen die Tagsatzung selbst, die sich einberief. Als aber nach der Einnahme von Baden zuerst durch Uebung und nachher durch bestimmten Beschluss diese Stadt zum gewöhnlichen Versammlungsort gewählt und auch der jährliche Zeitpunkt der Versammlung festgesetzt worden war, bedurfte es für die ordentlichen Tagsatzungen keiner besonderen Convocation mehr. Die übungs- bezw. beschlussesmässige Terminirung war an die Stelle der Convocation getreten: die Orte traten jährlich zur betreffenden Zeit einfach zur (ordentlichen) Tagsatzung zusammen. — Sonst, d. h. vor Einführung der ordentlichen Tagsatzung, wenn die Tagsatzung nicht selber sich vertagte, bezw. nachher für die ausserordentliche Tagsatzung — konnte jeder eidgenössische Ort eine Tagsatzung ausschreiben; so schrieben Tagsatzungen aus: Schwyz 1414 eine nach Luzern, und Bern während der Burgunderkriege fast ausschliesslich. — Nachdem durch Uebung sich allmälig Zürich zum Vorort erhoben hatte, geschah die Zusammenberufung ausserordentlicher Tagsatzungen durch diesen Vorort (die ordentlichen waren bereits terminirt). Begehrten andere Stände den Zusammentritt, so wandten sie sich nun an den Vorort, und dieser vermittelte sodann die Ausschreibung; nur ausnahmsweise in dringenden Fällen schrieben auch andere Stände noch eine Tagsatzung aus. — In Folge des besonders nach den italienischen Feldzügen und der Reformation immer grösser werdenden verderblichen Einflusses der Gesandten der fremden Mächte auf die eidgenössischen Angelegenheiten entstand allmälig der Missbrauch, dass selbst solchen Gesandten ein Recht der Convocation der Tagsatzung, jedoch auf ihre eigenen Kosten, eingeräumt ward. Immerhin hatten sie sich anfänglich mit ihrem Begehren an die Regierung von Solothurn, dem gewöhnlichen

Versammlungsort der Tagsatzung für Unterhandlungen mit Frankreich, zu wenden, die dann die Einladung zu Handen sämmtlicher Stände vermittelte (indirectes Einberufungsrecht). Später scheint jedoch ein solches Convocationsrecht noch unbeschränkter geübt worden zu sein, weil der französische Botschafter (Bassompierre) einmal ohne Weiteres eine Tagsatzung der Eidgenossen und zugewandten Orte nach Solothurn zusammenberief (directes Einberufungsrecht).

Der Gang der Verhandlung, wie er sich zu Ende der alten Eidgenossenschaft als feststehende Regel gebildet hatte, war folgender. 1. Eröffnung der Tagsatzung durch den vorörtlichen Gesandten von Zürich, und darauf Erwiderung der übrigen Standesgesandtschaften, die sogenannte „eidgenössische Begrüssung“, darin bestehend, dass der Gesandte jedes Standes den „eidgenössischen Gruss“, d. h. die Versicherung der aufrichtigen Treue, Freundschaft und bundesgenössischen Gesinnung stehend ablegte. Diese Handlung fand bei offenen Thüren, mit freiem Zutritt des Publikums statt; nach Beendigung dieser Feierlichkeit traten die Zuschauer ab, und es begann die Berathung der eigentlichen Tagsatzungsgeschäfte. — 2. Ankündigung des Gegenstandes der Behandlung durch den vorsitzenden Gesandten von Zürich, sodann Umfrage durch den Landvogt von Frauenfeld (früher von Baden), wobei jeder Standesgesandte die darauf bezüglichen von seinem Stand erhaltenen Aufträge anzeigte. — 3. Nöthigenfalls Ueberweisung an eine engere Tagsatzungscommission zur Berichterstattung an die allgemeine Versammlung, zwecks gründlicherer Vorberathung der Geschäfte, was seit Mitte des 16. Jahrhunderts immer häufiger vorkam. — 4. Endlich die Abstimmung: Zählung der Stimmen durch den Landvogt, welchem bei gleicher Stimmenzahl der Entscheid, Stichentscheid, zukam und auch die Besiegelung der von der Tagsatzung erlassenen Schreiben, gefällter Urtheile, ertheilter Freiheitsbriefe etc. oblag. — 5. Das Tagsatzungsprotokoll (Abschied), vom Landschreiber von Thurgau als katholischem[1]) und dem ersten Rathssubstitut von Zürich als reformirtem Beamten gemeinschaftlich geführt, wird bei der letzten Sitzung den

[1]) Laut dem Landfrieden von Aarau 1712 musste der Landschreiber katholisch, der Landammann reformirt sein. Landammann war der Statthalter des Landvogts und speciell Vorstand des Landgerichts; vgl. Pupikofer, Geschichte des Thurgaues, 2. Aufl. II, S. 770.

Gesandten vorgelesen, und nach dessen Genehmigung wird von Zürich jedem Stand eine Ausfertigung (Abschied) davon übersandt.

Wurde die Tagsatzung nach einem anderen Ort ausgeschrieben als nach Baden bezw. Frauenfeld, so führte der Gesandte desjenigen Standes, in dessen Gebiet sie stattfand, den Vorsitz und den Vortrag der Geschäfte und bestellte die Kanzlei, doch mit Beifügung eines zweiten Sekretärs von derjenigen Religion, zu welcher der Stand (es bestand Glaubenseinheit innerhalb eines Standes) sich nicht bekannte.

Betreffend Placirung bezw. Rangordnung der Gesandten bei den Sitzungen (im Sitzungssaal) vgl. die graphische Tabelle bei Bluntschli S. 396.

3. Beschlussfassung. Dem Wesen der Tagsatzung, als der Vertretung nicht eines Staates (Bundesstaates), sondern einer Mehrheit von einzelnen souveränen Staaten, entsprechend kamen die Beschlüsse zu Stande nicht sowohl durch Mehrheitsbeschluss, wonach sich die Minderheit dem Mehrheitswillen zu fügen hatte, sondern vielmehr durch Vereinbarung, so dass sie nur für die Zustimmenden verbindlich waren; vgl. oben S. 81.

Es bildete sich aber das Mehrheitsprincip aus in folgender Weise und folgendem Umfang. 1. Vor Allem für die Verwaltung der gemeinen Herrschaften. Der Grundsatz, dass die Mehrheit der regierenden Orte für die Gesammtheit derselben entscheide, war schon früh anerkannt. Hier standen sich auch die Stände nicht als besondere Staaten gegenüber, sondern sie gehörten als Mitregenten gemeinsamer Länder zusammen. Die gemeinen Herrschaften waren nicht getheilt unter die regierenden Orte, sondern sie blieben ein zusammengehöriges einheitliches Ganzes, deren Landesherrschaft nur einer Mehrzahl von schweizerischen Orten gemeinsam zustand, aber eben der Mehrzahl[1]). Es verhielt sich damit gewissermaassen wie beim Miteigenthum: Miteigenthum kann nicht veräussert oder verpfändet oder auch nur in seiner wesentlichen Zweckbestimmung geändert werden ohne Zustimmung aller, es sei denn durch gerichtlichen Entscheid; hingegen sind Mehrheitsbeschlüsse zulässig mit Bezug auf die ordentliche Benutzung und Verwaltung der Sache. — Immerhin galt auch für die gemeinen Herrschaften in confessionellen Dingen

---

[1]) Bluntschli, S. 404.

nicht das Mehrheitsprincip (sonst wären die Reformirten in diesen Gebieten ganz unterdrückt worden, weil die katholischen Stände die Mehrheit besassen), sondern die Parität nach Gemeinden: jede Gemeinde konnte sich in ihrer Mehrheit für die eine oder die andere Confession entscheiden, und diese galt dann in der Gemeinde ausschliesslich. — 2. Das Mehrheitsprincip ging dann auch auf die gemeineidgenössischen Angelegenheiten über, soweit als sie in den Bünden selbst oder in besonderen Verträgen, wie z. B. im Stanzer Verkommniss, ausdrücklich vorgesehen waren, mit anderen Worten, es machte sich für die in den Bünden und Verträgen ausdrücklich vorgesehenen Angelegenheiten nachgerade das Mehrheitsprincip geltend, so betreffend Anordnungen über gemeinsame Landesvertheidigung gegen äussere Feinde, Abordnung von gemeinsamen Gesandten an auswärtige Staaten oder bundesmässige Bestimmungen über Beobachtung des eidgenössischen Rechtsverfahrens, Maassregeln zur Unterdrückung von innerem Aufruhr und Friedensbruch. — Was aber galt für die Entscheidung von Zweifeln, ob eine Sache zu diesen Gegenständen gehöre oder nicht: Vereinbarung oder Mehrheitsbeschluss? Wenn das Princip der Vereinbarung im Zweifelsfalle galt, so konnte das Mehrheitsprincip überhaupt wieder illusorisch gemacht werden; es brauchte bloss bei einer Sache in Zweifel gezogen zu werden, dass sie zu jenen oben bezeichneten Gegenständen gehöre, so blieb sie bei Widerspruch vom Kreis jener Gegenstände ausgeschlossen, so dass dann auch in der Sache selbst nicht der Mehrheitsbeschluss galt. Es scheint aber wiederholt der Zweifelsfall im Sinne des Mehrheitsprincips entschieden worden zu sein, so dass dann, wenn sich die Mehrheit dafür aussprach, die Sache gehöre zu den nach Mehrheit zu entscheidenden Gegenständen, auch die Entscheidung in der Sache nach Mehrheit getroffen wurde[1]). — 3. Der Grundsatz des Mehrheitsbeschlusses erstreckte sich weiter sogar auf Fälle, die in den Bünden und Verträgen nicht ausdrücklich vorgesehen waren, nämlich dann, wenn solche Sachen die Ehre oder die Wohlfahrt der gesammten Eidgenossenschaft betrafen. Im Jahre 1515 genehmigte die Tagsatzung selber diesen Grundsatz, aber es folgten die confessionellen Kämpfe, welche die Be-

[1]) Bluntschli, S. 405.

handlung gemeineidgenössischer Angelegenheiten überhaupt mehr als je verhinderten.

2. Der Vorort.

a. Begriff. Vorort ist derjenige Ort, der, bezw. dessen Abgeordneter einer, den Vorsitz in der Tagsatzung führte und in der Zwischenzeit die Leitung der eidgenössischen Geschäfte besass.

b. Entstehung und Ausbildung. Auch diese Bundeseinrichtung, wie die Tagsatzung selbst, war das Werk allmäliger Entwickelung und beruhte nicht auf geschriebenem Recht, sondern auf eidgenössischem Herkommen.

Zum Vorort der alten Eidgenossenschaft wurde Zürich, und zwar folgendermaassen. Der Bundesbrief mit Zürich vom Jahre 1351 statuirt keinerlei sachlichen Vorrang oder Vorrecht dieser neu aufgenommenen Bundesstadt. Wohl aber erscheint Zürich darin unter den paktirenden Orten zuerst aufgeführt, also als der „vorderste Ort“ in der Reihenfolge; wie das kam, vgl. oben S. 52. So denn auch weiter in den folgenden Bünden, in den Tagsatzungsabschieden und anderen eidgenössischen Verhandlungen. Daher denn auch der Name „Vorort“. Aus diesem rein formellen Vorrang hat sich das ganze weitere Vorrecht dieses Standes als Vorortes entwickelt, nämlich so: die erste natürliche Folge war, dass der Gesandte desjenigen Standes, der an der Spitze der Reihenfolge der Stände ging, auch in den Tagsatzungen den Vorsitz führte; doch wahrscheinlich noch lange Zeit ohne andere eigentliche Geschäftsleitung oder besonderes Recht zur Einberufung von Tagsatzungen, da auch andere Orte dieses Recht der Einberufung übten (vgl. oben) — so Luzern als der häufigste Versammlungsort der Tagsatzung im 14. Jahrhundert, Bern vorzüglich während der burgundischen Kriege, sowie später noch andere Kantone bei vorkommenden Anlässen. — Mit Einführung ordentlicher, jährlich wiederkehrender Tagsatzungen zu Baden entstand das Bedürfniss einer etwas regelmässigeren Leitung und Behandlung der eidgenössischen Geschäfte, und die weitere natürliche Folge war nun, denjenigen Bundesort mit dieser Leitung zu beauftragen, dessen Gesandter ohnehin den Vorsitz in den Tagsatzungen führte.

Also: Zürich gelangte von der Erstbezeichnung in der Reihenfolge zum Vorsitz in den Tagsatzungen und von diesem zur vorörtlichen Leitung.

c. Umfang der vorörtlichen Leitung: 1. Einberufungsrecht betreffend die (ausserordentlichen) Tagsatzungen. — 2. Vermittelung des inneren Verkehrs der Stände unter sich betreffs gemeineidgenössischer Angelegenheiten und des ganzen diplomatischen Verkehrs, in folgender Weise. Wenn ein eidgenössischer Stand den Mitständen eine Angelegenheit zur Kenntniss bringen wollte, wandte er sich an Zürich; ebenso die Gesandten fremder Mächte. Zürich leitet dann die Eingabe an die anderen Stände, eventuell unter Beifügung seines gutachtlichen Befindens, mit dem Ansuchen um ihre Meinungsäusserung. Fallen die Antworten gleichförmig aus, so wird die Sache in diesem Sinne von Zürich namens der Eidgenossenschaft durch Antwort erledigt; anderenfalls entweder nochmaliger Schriftwechsel (Mittheilung der gegenseitigen Antworten zu möglichem Ausgleich), oder Antwortschreiben Zürichs an den anfragenden Stand oder fremden Staat, aber nur im Namen der zustimmenden Stände, oder Einberufung einer ausserordentlichen Tagsatzung, bezw. Verschiebung der Sache auf eine ordentliche Tagsatzung. — 3. Anregung zur Abschaffung von Missbräuchen und zur Verbesserung der Bundesverfassung. Zwar war das kein besonderes Recht des Vorortes, aber kraft seines Ueberblickes über die eidgenössischen Angelegenheiten und die Beziehungen zum Ausland war er am Ehesten mit den Bedürfnissen und Uebelständen und den Mitteln zur Befriedigung und Abhülfe vertraut. Die Anregungen scheiterten aber meistens am confessionellen Gegensatz und kantonaler Selbstsucht (vgl. oben die Anregungen zu einem einheitlichen Bundesvertrag, S. 55).

III. Die gemeineidgenössischen Angelegenheiten.

Dieselben betrafen einerseits die „gemeinen Satzungen und Ordnungen“, andererseits die Mittel zu deren Durchführung bezw. die Festsetzung und Anwendung der einen und anderen.

Die gemeinen Satzungen waren zum Theil in den Bünden selbst aufgestellt. Materiell waren sie gemein, insofern, als inhaltlich übereinstimmend; aber formell nicht, weil sie nicht durch einen gemeinsamen Akt, sondern eben durch die verschiedenen Bünde statuirt waren. Sie betreffen: Ausschluss der Selbsthülfe; Grundsatz des forum domicilii, namentlich Ausschluss

der auswärtigen und geistlichen Gerichtsbarkeit; Grundsatz des freien Kaufes etc. (vgl. oben S. 56). — Zum anderen Theil wurden sie in gemeinsamen Akten und Beschlüssen erlassen, waren also auch formell gemeinsam. Die Akte enthielten politische Staatsgrundsätze (so der Pfaffenbrief, das Stanzer Verkommniss und die Landfrieden) und polizeiliche Ordnungen (gegen Vorkauf, Pensionen, Reislaufen, Bettel etc.). Die polizeilichen Ordnungen gehören des Näheren in's Bundesverwaltungsrecht, hierher dagegen: Pfaffenbrief, Stanzer Verkommniss und die Landfrieden.

Die gemeinsamen Mittel zur Durchführung bestanden: 1. in der eidgenössischen Intervention und im eidgenössischen Recht, 2. im eidgenössischen Kriegs- und Wehrwesen. Sie kamen in folgendem Verhältniss zu einander zur Anwendung: zuerst, wenn durch Gebahrung eines Standes oder seiner Angehörigen die eidgenössische Ordnung oder eidgenössisches Interesse verletzt war, die Minne (freund-eidgenössische Intervention), dann eidgenössisches Rechtsverfahren („eidgenössisches Recht"), endlich die Waffengewalt, wofür eine Kriegsordnung und Wehrverfassung bestand. Diese diente natürlich nicht nur zum Schutze der inneren Ordnung, sondern und vor Allem zur Aufrechterhaltung der äusseren Sicherheit.

Eintheilung im Folgenden demnach: 1. Pfaffenbrief, 2. Stanzer Verkommniss, 3. Landfrieden — als gemeine Satzungen und 4. eidgenössische Intervention und eidgenössisches Recht, 5. eidgenössisches Kriegs- und Wehrwesen als die gemeinsamen Mittel.

1. **Der Pfaffenbrief** vom 7. October 1370. Die Aufrichtung desselben fällt in die zweite Periode, nachdem der Kreis der acht alten Orte geschlossen war. Und die Veranlassung war folgende. Der Luzerner Schultheiss Peter von Gundoldingen war auf der Rückkehr vom Kirchweihmarkt in Zürich (September 1370) durch die Söhne des verstorbenen zürcherischen Bürgermeisters Brun: Bruno, Propst am Grossmünster in Zürich, und Herdegen Brun und Mithelfer aus persönlicher Rache zu Wollishofen bei Zürich aufgehoben und gefangen gesetzt worden. In Folge Erhebung der zürcherischen Bürgerschaft gegen diese Gewaltthat mussten die Gefangenen freigegeben werden, und sollte sich Bruno mit den Anderen vor zürcherischem Gericht verantworten, weigerte sich aber als Geistlicher, vor weltlichem Gericht Recht zu nehmen und zog es vor, die Stadt zu verlassen, worauf die Vereinbarung im

Pfaffenbrief. — Derselbe wurde errichtet zwischen den sieben Orten, ausser Bern und Glarus, vgl. oben S. 54/55.

Als unmittelbare Folge der Veranlassung erscheinen die beiden folgenden, aus der Reihenfolge im Briefe herausgehobenen Bestimmungen. 1. Auch „Pfaffen" — daher der Name des Briefes — in der Eidgenossenschaft (von welcher in diesem Brief zum ersten Male die Rede ist, vgl. S. 25), welche nicht Burger, Landleute, noch Eidgenossen sind — um wie viel mehr einheimische — sollen kein fremdes Gericht, weder geistliches noch weltliches, suchen; sondern sie sollen Recht nehmen vor dem Richter des Wohnortes, ausser in Ehe- und geistlichen Sachen, diese gehören an das bischöfliche Gericht — unter Androhung der Ausstossung aus der Rechtsgenossenschaft (Niemand soll ihm zu essen oder trinken geben, ihn weder „hausen" noch „hofen", d. h. weder in Haus noch Hof aufnehmen, mit ihm weder Kauf noch Verkauf noch andere Gemeinschaft haben, und er soll auch in Niemandes Schirm sein). Art. 3 und 4. Was hier angedroht wird, ist Acht, schweizerische Landesacht. Sonst wurde die Acht vom Richter für seinen Sprengel, dann vom König oder Kaiser für das Reich und durch besonderen Rechtsakt verhängt; hier dagegen für die Eidgenossenschaft speciell und ex lege. — 2. Die Stände geloben sich, alle Strassen von der stiebenden Brücke (Teufelsbrücke am Gotthard) bis gen Zürich zu allen Seiten in der ganzen Eidgenossenschaft zu schirmen, er sei Gast, Landmann oder Burger, fremd oder einheimisch, dass sie mit ihrem Leib und mit ihrem Gut in allen „unseren" Gebieten sicher reisen, dass sie ohne Recht Niemand bekümmern, hindern, noch schädigen soll. Art. 9. — Den weiteren Inhalt des Briefes bilden der Reihe nach die folgenden Bestimmungen. 3. Es soll überhaupt Jedermann, der in Städten und Ländern wohnhaft sein will, deren Nutzen und Ehre fördern, und soll dieser Pflicht keine andere, die er etwa gegen andere Herrschaften hätte, vorgehen. 4. Es soll auch Keiner zur Selbsthülfe greifen (durch eigenmächtige Pfändung etc.), statt zum Recht. 5. Es soll aber auch kein Laie (nicht nur die „Pfaffen", oben 1.) den Anderen mit fremden Gerichten, geistlichen oder weltlichen, wegen weltlicher Sachen beunruhigen. 6. Es soll auch Niemand, der in den Städten und Ländern der Eidgenossenschaft ansässig ist, seine Sache oder Anspruch jemand Anderem in einer Weise abtreten,

wodurch der Schuldner bedrängt würde, namentlich nicht an einen Fremden — also Verbot der cessio in calumniam debitoris, zur Chikane des Schuldners, wie im Römischen Recht. 7. Es soll auch Niemand sein hiesiges Burgrecht oder Landrecht aufgeben, um den Anderen mit fremden Gerichten zu beunruhigen, — sonst soll er nicht mehr in's Land kommen, bis er den Schaden dem Beklagten gutgemacht. Es soll Niemand den Anderen pfänden ausser mit Erlaubniss, Willen und Wissen der Obrigkeit.

Der Inhalt des Briefes im Ganzen lässt sich in die drei Sätze zusammenfassen: 1. Ausschluss fremder, namentlich geistlicher Gerichtsbarkeit; 2. Ausschluss der Selbsthülfe, und 3. Sicherung des Verkehrs.

Es folgt zeitlich der Sempacher Brief vom Jahre 1393, der indess als Kriegsordnung unter 5. gehört.

2. Das Stanzer Verkommniss, vom 22. December 1481. Das Stanzer Verkommniss ist am gleichen Tage abgeschlossen worden, an welchem die Aufnahme von Freiburg und Solothurn in den Bund erfolgte, und beide Akte bedingen sich auch nach Veranlassung und Zweck.

Die Veranlassung beider war im Allgemeinen der Burgunderkrieg und seine Folgen. Die erste Folge des Krieges war der Streit zwischen Städten und Ländern über: 1. Aufnahme von Freiburg und Solothurn, die bereits mit Bern verbündet waren und in den Burgunderkriegen mitgeholfen hatten, in den Bund, wogegen sich die Länder, das Uebergewicht der Städte fürchtend, sträubten; 2. Vertheilung der Beute. Es kam dann zu einer weiteren Entfremdung der Stände unter sich durch folgende Akte und Ereignisse. 1. Sonderbund der Länder mit dem Bischof von Konstanz, 7. Januar 1477, der erste Sonderbund; 2. Raubzug aus den Ländern gegen Genf, das sogenannte „tolle Leben“, in Folge dessen 3. die Städte Zürich, Bern, Luzern, Freiburg und Solothurn unter sich das ewige Burgrecht, 23. Mai 1477, abschlossen, was hinwieder 4. die Waldstätte durch Aufwiegelung des Entlebuch gegen Luzern vergalten. — Der Zweck war danach die Einigung: einerseits durch Aufnahme von Freiburg und Solothurn, die, eine Concession der Länder, im bezüglichen Bundesvertrag, immherhin nicht mit völliger Gleichberechtigung (vgl. oben S. 59), erfolgte, und andererseits durch Abstellung der Ursachen der

Entzweiung für die Zukunft, was den Inhalt eben des Stanzer Verkommnisses ausmacht.

Dieser Inhalt ist kurz folgender: 1. Gebot gegenseitigen Friedens. 2. Verfolgung der Friedensbrecher. 3. Kein Ort soll die Unterthanen des anderen zum Abfall anstiften, vielmehr dem anderen beim Abfall helfen, eine Bestimmung, die nachher zur Stütze der Oligarchie wurde und zunächst im Waldmann-Handel 1498 zur Anwendung kam. 4. Betr. die Vertheilung der Beute, so soll fahrendes Gut und Geld, die eigentliche Beute, nach Grösse der gestellten Mannschaft, Eroberungen dagegen an Land, Schlössern etc. unter die Orte gleich vertheilt werden.

Das Stanzer Verkommniss lässt sich im Vergleich zum Pfaffenbrief dahin charakterisiren: 1. Es ist wesentlich ein Friedensinstrument, zur Herstellung der öffentlichen Ruhe und Sicherheit, eine Art „Landfriede" im Sinne des deutschen Rechtes, während der Pfaffenbrief ein Gerichtsinstrument zur Festsetzung der Gerichtsbarkeit ist. 2. Das Stanzer Verkommniss erscheint genau seiner Veranlassung angepasst, die allerdings verschieden ist, während der Pfaffenbrief über seine eigentliche Veranlassung hinausgeht, indem er noch andere Bestimmungen enthält.

3. Die vier Landfrieden und der Badener Vertrag von 1632. Die Landfrieden als Religionsfrieden bilden einen Theil des schweizerischen Staatskirchenrechtes überhaupt. Staatskirchenrecht ist das vom Staat in Kirchensachen festgesetzte Recht, mehr nur das Verhältniss von Kirche und Staat, also die äussere Ordnung betreffend, während die innere der Kirche mehr oder weniger selbst überlassen ist. — Das schweizerische Staatskirchenrecht war von Anfang an wesentlich **kantonal**, keine gemeineidgenössische Angelegenheit; es bildete sich aber ein übereinstimmendes[1]) Recht aus, im Sinne der Freiheit von kirchlicher Oberherrlichkeit, wie von politischer — die Eidgenossen wollten sich kirchlich unabhängig erhalten, wie politisch — nach zwei Hauptrichtungen: 1. Ausschluss der kirchlichen

[1]) Also nicht gemeinschweizerisch, sondern allgemein schweizerisch, entsprechend dem Unterschied zwischen allgemeinem deutschen Recht, als denjenigen Grundsätzen, die in sämmtlichen deutschen Landesgesetzgebungen gleichmässig anerkannt sind, und gemeinem deutschen Recht, welches von Reichs wegen, wenn auch nur subsidiär, galt.

Gewalt, speciell der Gerichtsbarkeit, in weltlichen Dingen, und 2. Erstreckung der staatlichen Gewalt auch über die Kirche in weltlichen Dingen. In letzterer Beziehung wird betr. das Personal, d. h. den Clerus, keine Exemption in Civil- und Criminalsachen (privilegium fori personale) anerkannt, kein Steuerprivileg (privilegium immunitatis) etc.; betr. das Kirchengut wird vom Staat das Steuerrecht beansprucht, das Kastvogteirecht, d. h. die Vermögensverwaltung selbst oder mindestens die Aufsicht darüber, und wird der Ausschluss der Erwerbungen zu „todter Hand" dekretirt (daher sogenannte Amortisationsgesetze). — Es kam aber nach und nach **gemeineidgenössisches** Staatskirchenrecht auf, und zwar vor und seit der Reformation. Vor der Reformation betr. die Orte überhaupt ohne Unterschied, als: 1. Pfaffenbrief 1370; 2. Bündnisse mit den Päpsten von 1479—1533, zur Vertheidigung ihres weltlichen Besitzes, des Kirchenstaates, also Verträge über den Kirchenstaat, nicht über das Primat, die kirchliche Gewalt des Papstes. — Seit der Reformation: 1. Die confessionellen Sonderbündnisse der reformirten und der katholischen Orte unter sich und mit auswärtigen Mächten zur Behauptung und bezw. Ausbreitung ihrer Confessionen, als: katholische Vereinbarung der XII Stände, 26. Januar 1524; Sonderbund der V inneren Orte, 8. April 1524; christliches Burgrecht; Ferdinandisches Bündniss; der borromäische oder goldene Bund (vgl. oben „confessionelle Kämpfe", S. 45 ff.). 2. Die vier Landfrieden und der Badener Vertrag von 1632, deren Inhalt hier noch darzustellen bleibt. Das ist die Stellung dieser besonderen Akte im allgemeinen Staatskirchenrecht der alten Eidgenossenschaft.

„Landfrieden" sind confessionelle Friedensverträge, im Gegensatz zu den deutsch-rechtlichen Landfrieden, als Gesetzen zur Beseitigung des Faustrechtes. Die Landfrieden beziehen sich auf die gemeinen Herrschaften, wie auch wegen dieser die Religionskriege hauptsächlich geführt wurden; sie beziehen sich nicht auf die besonderen Kantonsgebiete. Auf dem eigenen Gebiete war jeder Kanton souverän, auch in Glaubenssachen, nach dem Grundsatze cujus regio, ejus religio, und jeder Kanton führte bei sich die Glaubenseinheit im Sinne des einen oder des anderen Bekenntnisses durch; in den gemeinen Herrschaften dagegen, in deren Verwaltung sonst bereits das Mehrheitsprincip durchgedrungen war, wurden religiöse Streitigkeiten durch „gleiche

Sätze“, d. h. durch eine gleiche Anzahl Schiedsrichter aus beiden Religionsparteien entschieden und war im Uebrigen grundsätzlich die Freiheit des reformirten neben dem katholischen Cultus nach Gemeinden anerkannt (vgl. oben S. 48, 78 und 90). Das Maass dieser Freiheit aber setzten die Landfrieden fest und beschränkten es nach der einen oder der anderen Seite, je nach dem Ausgang der Religionskriege, die durch sie beendigt wurden, und zwar im Einzelnen folgendermaassen:

1. Der erste Landfriede, 26. Juni 1529, Hauptinhalt: 1. „Da Niemand zum Glauben gezwungen werden soll, so sollen auch die V Orte und die Ihrigen nicht in Glaubenssachen genöthigt werden“ — also Anerkennung der Selbstbestimmung des Kantons in Glaubenssachen auf seinem Gebiet. — 2. Betr. die Zugewandten und die Vogteien aber hiess es: „Wo, d. h. in denjenigen Gemeinden, in welchen die Messe abgestellt und die Bilder verbrannt oder abgethan worden sind, da sollen die Leute deshalb nicht gestraft werden. Wo aber die Messe und die Ceremonien noch vorhanden sind, da sollen dieselben auch nicht zur Neuerung gezwungen, noch ihnen Prädicanten (so hiessen die reformirten Geistlichen) geschickt werden, es wäre denn, dass die Mehrheit solches erkennte“ — also Anerkennung der Selbstbestimmung der Gemeinden in Glaubenssachen innerhalb dieser Gebiete. Die Kirchengemeinde kann, wenn sie will, ihre Glaubenseinheit erhalten, so dass Glaubenseinheit hier nur nach Gemeinden bestand, sonst nach Kantonen, wie vor der Reformation durch die ganze Eidgenossenschaft. — 3. Das Ferdinandische Bündniss soll den Schiedsleuten ausgeliefert und abgethan und von denselben dieser Bundesbrief öffentlich zerstört werden; das christliche Burgrecht hingegen wurde zwischen den sechs eidgenössischen Städten Zürich, Bern, Basel, St. Gallen, Mülhausen und Biel unbedingt anerkannt und nur in Beziehung zu Konstanz und Strassburg dessen Prüfung durch die Tagsatzung vorbehalten. Insofern also hatten die katholischen Stände den Kürzeren gezogen; das Ferdinandische Bündniss war auch für die Ruhe der Eidgenossenschaft gefährlich.

An den ersten Landfrieden schliesst sich eine Gemeinsame Verordnung der XIII Orte des Inhalts, es soll Niemand den Anderen mehr des Glaubens wegen schmähen, bei Strafe an Leib und Gut — dessen Verletzung den Anstoss zum zweiten Kappeler

Krieg gab, der mit dem zweiten Landfrieden schloss (vgl. oben S. 49).

2. Der zweite Landfriede, 20. November 1531: 1. Die Orte versprechen sich gegenseitig, einander beim Glauben zu lassen — also Bestätigung des Selbstbestimmungsrechtes der Kantone in Glaubenssachen, mit anderen Worten Anerkennung der Parität der beiden Confessionen, d. h. der Confessionsfreiheit nach Ständen. „Obwohl die katholischen Orte entschieden gesiegt hatten, so konnten sie doch nicht an eine Restauration des katholischen Glaubens in Zürich denken“ (Bluntschli, S. 336). — 2. Hingegen wird betr. die gemeinen Herrschaften das Princip der Mehrheit der Gemeindegenossen nicht mehr unbedingt anerkannt, wenigstens nicht gegenüber der katholischen Minderheit: katholische Minderheiten in Gemeinden der gemeinen Herrschaften, aber nur katholische, werden nun bei ihrem Glauben geschützt. — 3. Auch wird nun, wie früher das Ferdinandische Bündniss, das christliche Burgrecht als uneidgenössisch aufgehoben.

3. Der Badener Vertrag, 17. September 1632. Zur Erklärung desselben ist hier dessen Vorgeschichte vorauszuschicken. Gestützt auf das sogenannte Restitutionsedikt des Kaisers Ferdinand II. vom 6. März 1629, ein Akt der Gegenreformation, wonach die von den Protestanten eingezogenen Stifts- und Kirchengüter den Katholiken zurückgegeben werden sollten, hatten die Bischöfe von Basel und Konstanz und der Abt von St. Gallen Rückgabe ihrer Güter verlangt. Sie wurden von den V Orten unterstützt, von Zürich zurückgewiesen. In der Folge wurde dann wieder zum Anspruch erhoben, was bereits durch den zweiten Landfrieden aberkannt war, dass die Mehrheit der Standesstimmen auch in confessionellen Fragen der gemeinen Herrschaften entscheide. Darüber kam endlich, unter dem Eindruck des Vorrückens der Schweden unter Gustav Adolf in Süddeutschland bis an die Grenzen der Schweiz, ein schiedsrichterlicher Vergleich zu Stande, der genannte Vertrag zu Baden, wonach für die gemeinen Herrschaften das Princip der Parität der Stände in Glaubenssachen, im Gegensatz zum prätendirten Mehrheitsprincip, aufs Neue bestätigt wurde.

4. Der dritte Landfriede. Inhalt: Jeder Ort soll in seinen eigenen Landen nicht nur bei seiner Souveränetät in Religionssachen verbleiben, sondern es soll ihm auch beim

Wegzug Andersgläubiger sein Verhalten freigestellt sein — womit Schwyz für seine Haltung im Falle der Familie Hospenthal, der zum ersten Vilmerger Kriege geführt hatte (vgl. oben S. 50) Recht bekam. Hingegen wurde betr. speciell die gemeinen Herrschaften nicht nur das Princip des Badener Vertrages anerkannt, sondern es wird weiter dafür gesorgt, dass auch die Frage, ob eine Sache als Glaubenssache zu behandeln, wieder durch unparteiische gleiche Sätze entschieden werde, nicht durch die Mehrheit der Stände, wodurch mittelbar jenes paritätische Princip hätte gefährdet werden können (Bluntschli, S. 369; vgl. auch oben S. 91).

5. Der vierte Landfriede, 18. Juli, 9./10. August 1712. Der entscheidende Sieg der reformirten Städte über die katholischen Orte im vorausgegangenen zweiten Vilmerger Krieg zeigte sich ausser in der Abtretung der Grafschaft Baden an Zürich und Bern in der Festsetzung der Parität. Es wird vollständige religiöse Parität in den gemeinen Herrschaften eingeführt, im Gegensatz und unter ausdrücklicher Aufhebung des zweiten Landfriedens von 1531, so dass nun auch den reformirten Minderheiten einer Gemeinde, wie den katholischen, Glaubensfreiheit zustand, und auch politische Parität insofern, als sämmtliche Aemter (die Stellen der Untervögte, Landrichter, Ammänner etc.) paritätisch besetzt werden sollten. — In den Kantonen selbst aber galt nach wie vor principiell die Glaubenseinheit.

4. Die eidgenössische Intervention und das eidgenössische Recht.

I. Unter Intervention versteht man völkerrechtlich die Einmischung eines Staates in die Angelegenheiten eines andern. Sie kommt auch staatsrechtlich vor beim Bundesstaat, wo sie verfassungsmässig organisirt ist. — Die eidgenössische Intervention zur Zeit der alten Eidgenossenschaft bestand in dem Einschreiten der übrigen verbündeten Orte bei gewissen Anständen (Misshelligkeiten) zwischen zwei oder mehreren Orten oder im Falle von Unordnungen im Innern eines Ortes. Die Formen derselben waren: gütliche Vermittelung (freundeidgenössische Intervention; heute sogenannte „gute Dienste", „bons offices"), Verfahren nach Recht (sogenanntes „eidgenössisches Recht") und nach modernem Sprachgebrauch, „militärische" Intervention, d. h. Bekriegung und gewaltsame Unterwerfung unter den eidgenössischen

Willen. Sie folgen in der Regel auf einander; es kann auch das eidgenössische Recht ohne Weiteres eintreten, nicht aber die militärische Intervention. Diese trat, zwar ohne dass dafür Rechtsvorschriften bestanden, thatsächlich nur ein: wenn entweder das eidgenössische Recht von vornherein verworfen bezw. demselben nicht Rede gestanden wurde, wie von Seiten Zürichs vor dem alten Zürichkrieg (vgl. oben S. 36) — oder, nachdem das eidgenössische Recht gesprochen, dem Spruche desselben nicht Folge geleistet wurde. Von der militärischen Intervention ist nichts weiter zu sagen; sie ist einfach die Anwendung des eidgenössischen Kriegs- und Wehrwesens, wovon im nächsten Abschnitt, und vom eidgenössischen Recht wird gleich nachher besonders die Rede sein. Hier nur noch einige Worte betreffend die gütliche Vermittelung. Gegenstand derselben konnten jedenfalls alle Streitfälle sein, welche dem eidgenössischen Recht unterlagen, in der Weise, dass sie ihm vorausging, um statt eines förmlichen Rechtsspruches einen gütlichen Vergleich herbeizuführen. Aber als freundschaftliche Vermittelung konnten die unbetheiligten Kantone sie auch in Streitfällen eintreten lassen, die dem eidgenössischen Recht nicht unterlagen. Hier hörte dann freilich, wenn sie erfolglos war, die weitere Intervention auf, und doch ist oft freundschaftlichen Vorstellungen durch die Bereitschaft bewaffneter Macht Nachdruck gegeben worden. Das Verfahren war formlos, einfach den Umständen angemessen, und danach wurden entweder Boten nach dem Streitort geschickt, und nur dieses Verfahren war anwendbar bei Streit im Inneren, wie es auch beispielsweise im Falle von Waldmann's Sturz befolgt wurde — oder es wurde die Tagsatzung einberufen, um hier auf die streitigen Theile einzuwirken, welches Verfahren seinerseits nur im Falle, wo zwischen verschiedenen Orten Streit bestand, anwendbar war.

II. Das eidgenössische Recht.

1. Begriff. Es ist das durch die Bünde und andere eidgenössische Akte geregelte Rechtsverfahren zwischen eidgenössischen Orten bezw. zwischen Parteien oder Landestheilen innerhalb eines Ortes zur Zeit der alten Eidgenossenschaft.

2. Das Bedürfniss eines Rechtsverfahrens ergab sich von selbst. Einerseits war eine solche Einrichtung überhaupt nöthig zur Zeit der Entstehung der Schweizerbünde. Bei der damaligen Erschlaffung des Reichsverbandes war ein Zustand der Anarchie

und des Faustrechtes eingetreten, wo einfach das Recht des Stärkeren galt, insbesondere seit dem Untergang der Hohenstaufen (1268 mit Konradin's Hinrichtung in Neapel), also kurz vor der Zeit der ersten schweizerischen Bünde [1]). Wenn also diesem Zustand begegnet werden sollte, so mussten die Dynasten, Herren und freien Gemeinwesen, die in grosser Zahl zur Unabhängigkeit gelangten, selbst ein Rechtsverfahren zur Beilegung von Streitigkeiten unter sich einführen — ein kaiserliches Gericht über sie gab es nicht mehr bis zur Einführung des Reichskammergerichtes 1495. So schlossen diese Herrschaften, namentlich im südlichen Deutschland, zu ihrer Sicherheit vielfache Verbindungen mit einander, wesentlich wo nicht ausschliesslich zu dem Zwecke, für Streitigkeiten unter einander Schiedsrichter aufzustellen, durch welche eine gütliche Beilegung oder rechtliche Entscheidung getroffen werden konnte („Austräge“, „Austrägalgerichte“). Auch die eidgenössischen Orte waren solche freien, selbstständigen Gemeinwesen (Waldstätte, Zürich, Bern), die auch ohne weitere Verbündung zu Verbindungen mit diesem Zweck wegen gegenseitiger Nachbarschaft gelangt wären; daher findet sich die Einrichtung von Schiedsgerichten schon in den ersten ewigen Bünden, nicht bloss und nicht einmal in erster Linie wegen der Verbündung, sondern weil im allgemeinen Zuge der Zeit liegend, also als herkömmliches Rechtsinstitut.

Andererseits allerdings war ein solches Rechtsverfahren wegen der Verbündung speciell um so nöthiger. Nachdem die eidgenössischen Orte sonst, für andere gemeinsame Zwecke, verbunden und so enger zusammengeschlossen waren, erschien es um so nöthiger, die gewaltthätige Selbsthülfe, wodurch die Existenz des Bundes selbst bedroht worden wäre, auszuschliessen, und je mehr die gemeineidgenössischen Angelegenheiten durch Pfaffenbrief, Sempacher Brief, Stanzer Verkommniss, polizeiliche Tagsatzungsbeschlüsse — vermehrt worden waren, um so mehr nöthig war es, dass das Rechtsverfahren an Stelle der Selbsthülfe trat, und um so mehr wurde denn auch das Rechtsverfahren den Gegenständen nach ausgedehnt.

---

[1]) Es ging damals das Wort: „Rauben ist keine Schande, das thun die Besten im Lande!“ Siegel, Deutsche Rechtsgeschichte, S. 521.

3. Gegenstände des Rechtsverfahrens, d. h. die Frage, welche Streitigkeiten unterlagen dem eidgenössischen Recht?

α. Jedenfalls Streitigkeiten zwischen den verbündeten Orten, und zwar nicht bloss den eigentlichen eidgenössischen Orten oder ihren Angehörigen, aber nicht alle ohne Unterschied. Zwar drücken sich die Bundesbriefe allgemein aus, dahin: dass alle Misshelligkeiten, Stösse, Forderungen zwischen den Bundesorten schiedsrichterlich entschieden werden und Kriege zwischen ihnen ausgeschlossen sein sollten — also ähnlich den süddeutschen Austrägalverbindungen, die von „Irrungen oder Spähnen" sprachen. Aber darunter sind nicht privatrechtliche Forderungen zu verstehen; solche gehörten nicht vor das eidgenössische Recht, sondern dafür gab es die Bestimmung, dass für Schuldforderungen einer der verbündeten Parteien (der fisci) oder ihrer Angehörigen das Recht beim Richter des Wohnsitzes oder der gelegenen Sache zu suchen sei. — Immerhin gelangten auch privatrechtliche Streitigkeiten zwischen zwei Orten, wenn darüber Krieg zwischen ihnen auszubrechen drohte, an das eidgenössische Recht; jedenfalls betreffend die Frage, ob sich nicht der ansprechende Ort dem Richter des angesprochenen zu unterziehen habe — so im Fall Uri und Freiburg 1560 über die Verlassenschaft des Grafen von Greierz. Andererseits waren auch öffentlich-rechtliche Streitigkeiten zwischen Kantonen vom eidgenössischen Recht ausgeschlossen, betreffend nämlich namentlich die Religion, seit der Glaubensspaltung durch die Reformation — so ausdrücklich im III. Landfrieden 1656, Art. 4; solche Streitigkeiten waren durch gleiche Sätze, also auch durch Schiedsrichter, wie beim eidgenössischen Recht, aber bestellt nach Confessionen, auszutragen.

β. Betreffend aber Streitigkeiten im Innern eines Kantons, zwischen verschiedenen Parteien oder Landestheilen, bezw. zwischen Regierung und Opposition — galt da auch das eidgenössische Recht? Sonst nicht, ausser: 1. wenn es von der Obrigkeit gegen die Unterthanen angerufen bezw. sonst benöthigt war, gemäss dem Stanzer Verkommniss — so im Fall Waldmann; aber nicht umgekehrt, so dass es nicht von Unterthanen wegen Bedrückung durch die Obrigkeit angerufen werden konnte [1]). Auf

---

[1]) Meyer I, S. 471/472: „Schon im Stanzer Verkommniss waren Keime vorhanden, welche dem Absolutismus Vorschub leisteten. Es bildete sich aber nachmals die Idee heraus, die Eidgenossenschaft

Seiten der Städtekantone waren es denn von vornherein die Städte, welche die Bündnisse abgeschlossen hatten, nicht der Kanton, und auf Seiten der Länder war die Landsgemeinde souverän, auch nicht der Kanton. — 2. In jedem Fall aber trat eidgenössisches Recht ein bei Kriegsausbruch im Innern eines Kantons bezw. bei gewaltthätiger Störung der öffentlichen Ruhe und Ordnung; so im Zuger Amtsstreit 1404, wo die Landgemeinden verlangten, die Stadt müsse Siegel und Banner auch einmal auf's Land geben, und als sie sich weigerte, dieselbe überfielen, worauf es zu eidgenössischer Intervention und eidgenössischem Rechte kam.

4. Form des Rechtsverfahrens. Es handelt sich hier nur um das Gericht, um die Frage, welches Gericht entschied — nicht um den Gang des Rechtsverfahrens; darüber gab es keine bestimmten Normen.

Im Allgemeinen war es die Form von Schiedsgerichten. Nicht die Tagsatzung entschied, sie bestellte auch nicht die Richter, sondern die Parteien bestellten dieselben; es waren also Schiedsrichter. Die Tagsatzung verwies nur die Parteien an solche, d. h. eben an das eidgenössische Recht, wenn ihre, der Tagsatzung, gütliche Vermittelung erfolglos geblieben war, sofern sich die Sache für das eidgenössische Recht eignete. Die Intervention der Tagsatzung trat also vorher ein, vor dem eidgenössischen Recht, als freundeidgenössische Intervention, oder nachher als militärische Intervention, wenn sich eine Partei dem eidgenössischen Recht nicht unterziehen oder dessen Spruch nicht anerkennen wollte. Dazwischen lag das eidgenössische Recht als das Verfahren durch besondere Schiedsrichter.

Die Art der Bestellung der Schiedsrichter war in den Bünden nicht in gleicher Weise bestimmt. 1. Im Bund der III Waldstätte und im Luzerner Bund war sie überhaupt nicht näher bestimmt; es hiess nur: wenn ein Krieg oder Zwist unter den Verbündeten entstände, sollen die „Witzigsten und die Biderbsten" aus den Verbündeten erkieset werden, um den Zwiespalt nach ihrem Vermögen zu heben. — 2. Eine be-

---

sei eine Verbindung von Obrigkeiten, nicht von Völkerschaften, die Tagsatzung somit ein Congress von Regierungen, nicht von Völkerschaften."

stimmte Vorschrift diesfalls enthielt der Züricher Bund: jede der streitenden Parteien solle zwei ehrbare Männer auswählen, welche vier dann über den Streit entscheiden und bei gleichgetheilten Stimmen einen Obmann aus dem Kreis ihrer Eidgenossenschaft zu ernennen haben. — 3. Eine bestimmte Vorschrift anderer Art war im Berner Bund enthalten. Bei Anforderungen Berns an eine der III Waldstätte soll Bern aus den Landleuten des angesprochenen Ortes Einen auswählen, und im umgekehrten Fall die ansprechende Waldstatt aus dem Rath von Bern Einen, und diesem Einen sollen dann von jeder Partei noch zwei beigegeben werden, und bei dem Entscheid dieser fünf soll es bleiben — mit anderen Worten, es solle bei gleichgetheilten Stimmen der Schiedsrichter der Kläger den Obmann aus der Partei des Beklagten wählen. Damit war von vornherein der Entscheid gewissermaassen in die Hand des Beklagten gelegt. Daher wurde beim ersten Streit Berns gegen Unterwalden 1356, betreffend Aufnahme Ringgenbergischer, d. h. bernischer Angehöriger, in das Landrecht von Unterwalden, dieser Modus von Bern bestritten und durch Dazwischenkunft der Miteidgenossen beseitigt.

So wurde denn, weil Modus 1 zu unbestimmt war und 3 von vornherein parteiisch erschien, Modus 2 die allgemeine Form des eidgenössischen Rechtes, wonach der Obmann von den Schiedsrichtern aus den unbetheiligten Orten bezw. ein unparteiischer Obmann zu wählen war. Es erhob sich dann aber die Frage, ob bei Streit unter zweien von den VIII alten Orten der Obmann nur aus dem Kreise dieser oder aller XIII Orte zu nehmen sei. Nach einem Tagsatzungsbeschluss von 1555 sollte er aus dem ganzen Kreis der Eidgenossenschaft genommen werden können, aber dieser Tagsatzungsbeschluss war nicht weiter verbindlich. —

Streitigkeiten zwischen zwei zugewandten Orten wurden durch die Schirmorte bezw. durch, von und aus ihnen bestellte Schiedsrichter entschieden.

Bei confessionellen Streitigkeiten, besonders seit der Reformation, galt die Entscheidung durch gleiche Sätze, d. h. eine gleiche Anzahl von Schiedsrichtern beider Confessionen mit einem von ihnen gewählten Obmann, wovon bereits wiederholt die Rede.

5. Revisionsversuch betreffend das eidgenössische Recht.

Durch die Tagsatzung vom Jahre 1776 wurde eine Commission aus ihrer Mitte zu bezüglichem Bericht und Antrag bestellt; das von der Commission abgegebene Gutachten mit zweckmässigen Vorschlägen betreffend den Kreis der Gegenstände, Garantie der Unparteilichkeit der Schiedsrichter und Vereinfachung des Rechtsverfahrens, führte aber zu keinem Beschluss mehr.

III. Fälle eidgenössischer Intervention. Vgl. Bluntschli S. 416—447. Es ist bemerkenswerth, dass hier nur solche angeführt sind betreffend Unruhen im Innern des Kantons, nicht betreffend Streitigkeiten zwischen zwei oder mehreren Orten. Beispiele für die letztere Art sind die oben erwähnten Fälle Uri und Freiburg, betreffend den Nachlass des Grafen von Greierz, und Bern und Unterwalden, betreffend Ringgenberg. Von den von Bluntschli angeführten sind die geschichtlich bedeutendsten: 1. Intervention in Zürich während des Waldmann'schen Aufruhrs 1489; 2. Intervention im Lande Appenzell 1597, mit dem alternativen Antrage auf friedliche Schlichtung oder Theilung des Landes, worauf von beiden Parteien die Theilung angenommen wurde; 3. Intervention im Bauernkrieg 1653. Fall 1 ist besonders bemerkenswerth noch deshalb, weil die eidgenössischen Vermittler zugleich Schiedsrichter waren und diejenigen Punkte, worüber die Parteien sich einigten, als Uebereinkunft, die übrigen nach deren Aburtheilung als Urtheil in den Spruch („Waldmann'sche Spruchbriefe") aufnahmen.

5. Eidgenössisches Kriegs- und Wehrwesen.

a. Der ursprüngliche Zustand. Die militärische Technik, betreffend Waffen und Heeresordnung, gehört nicht hierher; vgl. darüber Meyer I, S. 472 ff. Es handelt sich nur um die rechtliche Ordnung, und in dieser Beziehung ist Folgendes zu constatiren: 1. Die rechtliche Ordnung war vollständig den einzelnen Orten überlassen, nicht nur betreffend die Organisation, namentlich betreffend die Contingente — die Frage, wie viel Truppen und Geschütze jeder Ort zum eidgenössischen Heere im Kriegsfall zu stellen habe, sondern auch die Leitung und Führung der Truppen. Die Bünde selbst bestimmten diesfalls nichts weiter, als dass die Bundesglieder auf erfolgte Mahnung eines Bundesgenossen zur Hülfeleistung verpflichtet seien; die Mahnung zur Hülfe wurde daher bundesgemäss nicht an die Tagsatzung oder den Vorort erlassen, sondern direct an die Ver-

bündeten, bezw. an die mit den Mahnenden in directen Bundesverhältnissen stehenden Orte, und von diesen eventuell weiter an ihre Bundesgenossen — und verpflichtete die Gemahnten zur Hülfeleistung mit der der Gefahr angemessenen Mannschaft, und zwar laut den meisten Bundesbriefen auf eigene Kosten. Betreffs letzterer war einzig im Berner Bund mit den Waldstätten die Abweichung statuirt, dass die Kosten nur bis Unterseen zu Lasten des Gemahnten fallen sollen, im Weiteren dagegen zu Lasten des Mahnenden. — 2. Es hatte sich aber durch Uebung, auf dem Wege des Gewohnheitsrechtes, eine gewisse Einheitlichkeit im Kriegswesen gebildet aus dem gemeinsamen Interesse der Selbsterhaltung und gegenseitiger Hülfeleistung, betreffend nämlich: allgemeine Wehrpflicht der streitfähigen Mannschaft, wovon weder höheres Alter noch Stand befreite, so dass auch die Leibeigenen zum Waffendienste berufen wurden. Was die Leitung der vereinigten Truppen betrifft, so traten die Hauptleute der einzelnen Contingente vor der Schlacht zu einer Art von eidgenössischem Kriegsrath für Berathung der Operation und des Schlachtplans zusammen, mit den Rathsmitgliedern, welche die Stände ihren Auszügen in den Krieg beizugeben pflegten. An einer gemeinsamen Leitung während des Kampfes aber scheint es vielfach gefehlt zu haben — die Auszüge einzelner Orte agirten gelegentlich abgesondert für sich. Aber auch in dieser Beziehung bildete sich nach und nach die Uebung, dass der Feldoberst des zürcherischen Auszuges zugleich auch oberster Befehlshaber des ganzen Heeres war, so Waldmann in der Schlacht bei Murten — wie Zürich übungsgemäss auch den Vorsitz in der Tagsatzung führte und Vorort war. — Im Uebrigen aber war alles kantonal, speciell übte jeder Ort in seinem Zuzug auch die eigene militärische Gerichtsbarkeit aus.

b. Der Sempacher Brief, 10. Juli 1393. Die Veranlassung war 1. die Perfidie der Züricher Regierung. Nach den Kriegen von Sempach und Näfels war Friede mit Oesterreich, den 1. April 1389, auf sieben Jahre abgeschlossen worden, der aber nur einen Waffenstillstand vorstellte und jeder Zeit wieder in Krieg überzugehen drohte (vgl. oben S. 32 u. 34). In dieser Zeit gingen Bürgermeister Schöno von Zürich und die Mehrheit des Rathes verrätherische Verbindungen mit Herzog Leopold III. von Oesterreich ein, durch welche Zürich für den

Fall der Erneuerung des Krieges auf Seite Oesterreichs hinübergedrängt werden sollte. Um von dem beabsichtigten Bunde abzumahnen, kamen die eidgenössischen Boten 1393 nach Zürich; der Bund mit Oesterreich wurde kassirt und der Sempacher Brief abgeschlossen, darauf auch der Friede mit Oesterreich 1394 auf 20 Jahre verlängert. — 2. Daneben sollten auch Unordnungen, die im Sempacher Kriege vorgekommen, für die Zukunft abgestellt werden. Danach denn der weitere Inhalt des Sempacher Briefes, und daher auch sein Name.

Der Brief umfasste alle VIII Orte — es war der erste alle umfassende Bund, dazu Solothurn, welche Stadt als Verbündete Berns am Sempacher Kriege Theil genommen hatte.

Der Inhalt ist kurz der: 1. Hinsichtlich des verrätherischen Bundes Zürichs mit Oesterreich: Gebot des Landfriedens (kein Eidgenosse soll den anderen bekriegen, sondern sie sollen einander getreulich „zu Hülfe und Trost kommen"). — 2. Hinsichtlich der stattgefundenen Unordnungen im Sempacher Krieg: Pannerordnung (Schaarung der Stände unter ihren Pannern; sie sollen nicht fort- und durcheinander laufen wie im Sempacher Krieg). — Regelung der Plünderung: die Plünderung ist nach wie vor principiell gestattet, darf aber erst stattfinden, nachdem der geschlagene Feind auch vollständig verfolgt ist, damit er nicht wieder zurückkehre und das Feld behaupte, und nur so, dass Alle den „Plunder" (d. h. die Beute; „plündern" kommt von „Plunder") ihren Hauptleuten abliefern, die ihn vertheilen. — Schonung der Klöster und Weiber: Klöster nicht verwüsten und berauben, an den Weibern nicht „ungebührlich handeln" (d. h. sie nicht schänden). — Endlich auch Verbot leichtsinniger Fehden: nach aussen soll nicht ohne rechtmässige Ursache Krieg angefangen werden, nach innen überhaupt nicht. — In diesen Beziehungen zusammen ist also der Brief, d. h. der Sempacher Brief als solcher, soweit gegen Unordnungen im Krieg gerichtet, eine Kriegsordnung, eine Ordnung betreffend die Kriegsführung, aber noch keineswegs eine Wehrverfassung; solches ist erst das Defensionale (c), und im Uebrigen verblieb es beim ursprünglichen Zustand (a).

c. Das Defensionale, vom 18. März 1668. Sc. opus, ursprünglich Defensions-, Defensionalwerk oder kurzweg „Defensional": Abschiede V, 2, S. 588 — also nicht sowohl ein In-

begriff von Bestimmungen über Bewehrung, ein corpus, als vielmehr, in übertragenem Sinn, ein Festungswerk selbst, ein opus.

Der erste Anlauf dazu wurde schon im Jahre 1629 gemacht, mit Rücksicht auf die Gefahr des damals wüthenden Dreissigjährigen Krieges. An der in jenem Jahr zu Baden abgehaltenen Tagsatzung nämlich wurde der erste Entwurf einer schweizerischen Wehrverfassung, mit Contingentspflicht, in Berathung gezogen, die auf dagegen erhobene Bedenken mehrerer Stände aber zu keinem Resultat gelangte. — Erst 1668 kam es zum Abschluss einer solchen Wehrverfassung, veranlasst durch den im gleichen Jahr stattgefundenen unvermutheten Einfall eines französischen Heeres in die Freigrafschaft Burgund, wodurch die Rechte der Eidgenossenschaft verletzt und diese selbst bedroht wurde. Die Grafschaft Burgund gehörte zur Zeit Karl's des Kühnen zum Herzogthum Burgund, kam im Verlauf an die spanische Linie des Hauses Habsburg bezw. an Spanien, wurde spanische Besitzung, und von diesem wurde sie gegen ein Jahrgeld unter den Schutz der Schweiz gestellt vor einer Annexion durch Frankreich — ganz wie Chablais und Faucigny, sollte auch vor Frankreich geschützt werden und wurde dann doch durch Frankreich annektirt, und auch damals schon wie 1860 schritt die Schweiz nicht zur That, um sich wieder in ihre Rechte zu setzen, sondern begnügte sich mit einem Protest.

Inhalt, Hauptpunkte:

1. Contingentirung, d. h. Bestimmung der Antheile an Mannschaft, welche jedes Glied zum Bundesheere zu stellen hatte. Contingentpflichtig waren danach nicht nur die eigentlichen Orte, sondern auch die zugewandten (St. Gallen, Stadt und Abt, und Biel) und die gemeinen Herrschaften. Jedes dieser Glieder sollte einen dreifachen Auszug an Mannschaft und Stücken (Geschützen) auf erste Mahnung in Bereitschaft halten. Der erste Auszug war für jedes Glied genau beziffert (Zürich 1400 Mann und 1 Stück, Bern 2000 Mann und 1 Stück etc.), zusammen 13 400 Mann und 16 Stück. Die Bezifferung der Mannschaft war offenbar nicht nach einer Volkszählung berechnet, wie später, wiewohl es genaue Volkszählungen in einzelnen Kantonen schon im 17. Jahrhundert gab, aber eben nur in einzelnen, so in Zürich 1634 mit dem Resultat von 83 373 Seelen — sondern nach Maassgabe des bisherigen Zuzuges bezw. nach den Verzeichnissen der streitbaren Mannschaft in jedem Ort. — Für den zweiten und dritten Auszug

soll jeder Ort je ebenso viel Mannschaft und Geschütze zusammen in Bereitschaft halten, d. h. der zweite und dritte Auszug waren jeder dem ersten gleich an Stärke und in gleichem Verhältniss.

2. Eintheilung des Bundesheeres. Dasselbe wurde in zwei Armeecorps getheilt. Die obersten Officiersstellen wurden auf die einzelnen Bundesorte vertheilt und von diesen aus der Zahl ihrer Officiere besetzt; so stellten Zürich und Luzern je einen Obristfeldhauptmann für das erste Corps, Bern und Uri je einen Obristfeldhauptmann für das zweite Corps, Schaffhausen und Solothurn jedes einen Obristquartiermeister für beide Corps etc.

3. Eidgenössischer Kriegsrath. Derselbe bestand aus eben den hohen eidgenössischen Officieren jedes Ortes und aus einer von jedem Ort ernannten civilen Standesperson, und bildete so eine Art Tagsatzung, auf welcher jeder Ort zwei Vertreter besass, einen militärischen und einen politischen. Seine Competenzen waren: Beschluss über Angriff und Verfolgung des Feindes; Abschluss von Waffenstillstand und Frieden, des Friedens aber nur unter Ratificationsvorbehalt; Abordnung von Gesandtschaften; Zuziehung anderer Officiere zur Berathung, und Einholung von Rath und Gutachten der nächstgelegenen Stände. —

Schon im folgenden Jahr, 1669, fiel Schwyz vom Defensional als einem „Ketzerwerk", weil von den reformirten Ständen Zürich und Bern ausgegangen, ab und bewog dazu auch Uri, Unterwalden, katholisch Glarus[1]) und Innerrhoden. Diese sagten sich rechtlich vom Defensional los, so dass dasselbe für sie nicht rechtsverbindlich war, hielten es aber doch in der Regel factisch, aber jeweilen unter ausdrücklichem Vorbehalt, dass daraus für sie keine Pflicht erwachse, es zu halten.

Novellen, Ergänzungen und Abänderungen zum Defensional (Stettler, S. 85 ff.) betreffend: Sold der Truppen, Bildung einer eid-

---

[1]) Glarus war seit 1536 confessionell zerrissen und seit 1683, dem fünften Glarner Religionsvertrag, nach beiden Confessionen in Verwaltung und Rechtspflege gänzlich gesondert, so dass es neben der gemeinen Landesobrigkeit noch zwei confessionelle Obrigkeiten gab, also wie der Bund selbst seit 1586, und so blieb es in Glarus bis zur Verfassung von 1836.

genössischen Kriegskasse, genauere Festsetzung der Competenzen des Kriegsrathes (so, wie bereits oben angegeben). Hervorzuheben ist die Aenderung des Bestandes des Kriegsrathes. Von der Tagsatzung selbst wurden zwei eidgenössische Repräsentanten beigeordnet, wodurch die civilen Repräsentanten der einzelnen Orte zwar nicht rechtlich beseitigt wurden, aber factisch in Abgang kamen.

III. DIE NEUESTE ZEIT, SEIT 1798.

Dieser Abschnitt gehört zwar noch zur Geschichte, als III. und letzter Theil derselben, aber damit beginnt eigentlich bereits das geltende Recht, insofern als dasselbe von hier seinen Anfang genommen hat. Das Verhältniss nämlich zwischen dem Recht der alten Eidgenossenschaft und dem geltenden Bundesstaatsrecht ist folgendes. Das Recht der alten Eidgenossenschaft bildet die eine und erste Hauptetappe in der Entwickelung des eidgenössischen Rechtes; damit ist die Entwickelung von den ersten ewigen Bünden zum Abschluss gekommen. Von da, 1798, beginnt ein neuer Aufstieg, in verschiedenen Hebungen und Senkungen bis zum jetzt geltenden Bundesstaatsrecht. Dieses ist für uns heute natürlich die Hauptsache und auch ein Haupttheil der gegenwärtigen Darstellung, insofern also das Gegenstück zum Recht der alten Eidgenossenschaft: die Verfassung der alten Eidgenossenschaft und das heutige Bundesstaatsrecht sind die Hauptstücke. Aber dieses heutige Bundesstaatsrecht ist, im Gegensatz zum Staatsrecht der alten Eidgenossenschaft, noch nicht zum Abschluss gekommen; es ist eben das Recht der neuen Eidgenossenschaft, und dieses Recht bildet auch heute noch nur ein Durchgangsstadium: wann und wie es zum Abschluss kommen wird, ist noch ungewiss (vgl. die Einleitung). Der Abschluss scheint der Einheitsstaat zu sein, wie der Abschluss der alten Eidgenossenschaft der Staatenbund war. Staatenbund und Einheitsstaat sind die beiden Pole, zwischen denen die Entwickelung einer Staatenverbindung gravitirt. Der Bundesstaat ist immer nur ein Durchgang, wie er sogar in seinem Wesen überhaupt bestritten wird.

Die verschiedenen Stadien der neuesten Entwickelung des schweizerichen Bundes bilden Helvetik, Mediation, Restauration und der Bundesstaat seit 1848. Diese Formen des Bundes haben die Bedeutung blosser Provisorien, zeitlich und inhaltlich. Die Helvetik dauerte fünf, eigentlich kaum zwei Jahre, die Mediation zehn und die Restauration bezw. der Bundesvertrag von 1815 33 Jahre, und alle sind sie nur unselbständiges Recht bis 1848: die Schweiz folgt dem Schicksal Frankreichs, und ihre Verfassungen sind nur Ableger fremder Politik — die Helvetik vom revolutionären Frankreich, die Mediation folgt dem Kaiserthum, die Restauration ist ein Erzeugniss der Coalition und das coaliirte Recht hält die Schweiz heute noch fest. —

1. Helvetik. Mit der Helvetik als Einheitsstaat hört eigentlich das Bundesstaatsrecht in jeder Form auf: es besteht keine Verbindung von Staaten mehr, weder völkerrechtlich (Staatenbund) noch staatsrechtlich (Bundesstaat), sondern ein einziger und untheilbarer Staat („République helvétique une et indivisible"). Aber sie bildet immerhin eine Verfassungsform der Schweiz im Ganzen, und insofern als das Recht der Schweiz im Ganzen darzustellen ist, gehört sie hierher als eine Etappe in der Entwickelung dieses Rechtes.

Literatur: Hilty, Oeffentliche Vorlesungen über die Helvetik, 1878.

a. Einführung der Helvetik. Die Zustände waren unhaltbar geworden in der Schweiz wie in Frankreich. Da giebt Frankreich das Beispiel zur Abwerfung des Jochs, in der Erklärung der Menschenrechte findet es die Formel der Erlösung. Auch in der Schweiz beginnt es sich zu regen, zuerst in der französischen Schweiz, speciell in der Waadt auf Anstoss vom Schweizerclub in Paris, bestehend aus Verbannten und Unzufriedenen aus Genf, Waadt und Freiburg — aber auch in anderen Gegenden der Schweiz, so in Zürich im sogenannten Stäfener Handel. Leider aber war es der Schweiz nicht vergönnt, aus sich ihre Regeneration zu bewerkstelligen. Frankreich mischt sich ein. Geneigtheit dazu war dort schon seit der Revolution vorhanden. Die französischen Revolutionsmänner hassten die aristokratischen Schweizerkantone und waren gierig nach deren Staatsschätzen, speciell nach demjenigen Berns, dem reichsten derselben. Bald findet sich auch der äussere Anlass zur Einmischung in der vom Waadtländer Laharpe und Genossen an das französische Directorium

gerichteten Bittschrift vom November 1797 um Wiederherstellung der Rechte der Waadt, gestützt auf den Lausanner Vertrag von 1564. Durch diesen Vertrag hatte Savoyen für immer auf die im Jahre 1536 von Bern eroberte Waadt verzichtet, unter der Bedingung, dass den Waadtländern („dem Volke der Waadt, Edeln und Unedeln, Städten und Dörfern") von ihren guten Gewohnheiten, Bräuchen und Gerechtigkeiten nichts benommen werde, sondern dass männiglich der Obrigkeit halber ungehindert bei seinen hergebrachten Gerechtigkeiten bleiben soll (eidgenössische Abschiede IV, 2, S. 1477—1508). Dieser Vertrag war von Frankreich (Karl IX.) gewährleistet worden. Als Garant dieses Vertrages wird nun Frankreich angerufen, um die Rechte und Freiheiten der Waadt, die seitens Berns missachtet und unterdrückt worden, wieder herzustellen. Das war ein politischer Fehler Laharpe's. — Schon vorher war Frankreich der Schweiz näher auf den Leib gerückt: zuerst waren Veltlin und Chiavenna von Graubünden abgetrennt und zur cisalpinischen Republik geschlagen worden; dann wurde auch das Bisthum Basel Frankreich einverleibt, zuerst nur bis an St. Immer- und Münsterthal, die noch als schweizerisches Gebiet respectirt wurden, hernach auch sie. Nun folgt die Erklärung des französischen Directoriums, vom 28. December 1797, auf die Bittschrift Laharpe's, dass es, gestützt auf den Vertrag von 1564, die Waadtländer in seinen Schutz nehme, und zugleich wird in der Landschaft Gex an der waadtländischen Grenze ein französisches Heer zusammengezogen. Jetzt wäre es Zeit gewesen, durch Aenderung des Regiments und Freigabe der Unterthanen sich vor fremder Invasion zu bewahren; aber die Regierungen waren nicht zum kleinsten Zugeständniss an den neuen Geist zu bewegen. Das war hinwieder ihr politischer Fehler. — Da bricht am 24. Januar 1798 die Revolution im Waadtlande aus, und am 27. erfolgt der Einmarsch der Franzosen in die Schweiz. Damit war hier das Zeichen zur allgemeinen Erhebung gegeben. Es erfolgt auch ein Umschlag in der Stimmung der Regierungen, die sich nun zur Nachgiebigkeit und zur Einführung von Reformen bereit zeigen, aber zu spät. Nachdem sie einmal in die Schweiz eingerückt waren, liessen sich die Franzosen nicht mehr halten: sie ziehen auf Bern vom Jura und von der Waadt her, und Bern fällt den 5. März 1798. Darauf wird am 19. März von Brune die Helvetische Republik proclamirt und am

12. April die helvetische Verfassung eingeführt — die I. Verfassung der Helvetik.

b. Die I. Verfassung. Der Text derselben ist von Peter Ochs, dem Baseler Obristzunftmeister. Sie ist aber eine Copie der französischen Directorialverfassung vom Jahre 1795, der III. Verfassung des revolutionären Frankreichs, einer Reactionsverfassung, deren Vorgängerinnen waren: die I., 1791 von der Constituante erlassen; die II., die 1793 vom Nationalconvent erlassene Verfassung, die aber sofort bis zu Ende des Krieges suspendirt wurde und nie in Kraft trat.

Die Grundbestimmungen der helvetischen Verfassung sind: Art. 1, durch den dem bisherigen Bund die Form des Einheitsstaates gegeben wird mit den Worten: „Die helvetische Republik macht Einen unzertheilbaren Staat aus. Es giebt keine Grenze mehr zwischen den Kantonen . . .“ — Art. 2 führt als Staatsform die Demokratie ein: „Die Gesammtheit der Bürger ist der Souverän oder Oberherrscher. Kein Theil und kein einzelnes Recht der Oberherrschaft kann vom Ganzen abgerissen werden, um das Eigenthum eines Einzelnen zu werden. Die Regierungsform, wenn sie auch sollte verändert werden, soll alle Zeit eine repräsentative Demokratie sein.“ — Art. 8 proclamirt die Abschaffung der Unterthanenlande. „Es giebt keine erbliche Gewalt, Rang noch Ehrentitel . . .“ — Art. 15 betrifft die staatliche Eintheilung. „Helvetien ist in Kantone, in Districte, in Gemeinden und in Sectionen oder Quartiere der grossen Gemeinden eingetheilt. Diese Eintheilungen beziehen sich auf die Wahlen, die Gerichtsbarkeit und Verwaltung; sie machen aber keine Grenzen aus.“ — Daran schliessen sich Art. 17 und 18. Art. 17 betrifft den Landeshauptort, wonach einstweilen Luzern als Hauptort bestimmt wird. Thatsächlich war es zunächst Aarau wegen der unruhigen Haltung der Centralschweiz, erst vom 24. September 1798 an Luzern und nur bis in den Mai 1799, von da, nach dem Einmarsch der fremden Heere in die Ost- und Centralschweiz, Bern[1]). Art. 18 setzt die Kantone fest, und zwar als solche: die XIII alten Orte, dazu die drei zugewandten Wallis, Graubünden (das erst eine Einladung zum Beitritt erhält) und St. Gallen (aus Stadt und Abteigebiet bestehend); Genf bleibt ausgeschlossen als ein Theil des französischen

[1]) Vgl. Hilty, S. 217.

Département du Léman. Endlich die gemeinen Herrschaften bezw. Unterthanenländer: Waadt, Aargau (bernischer Theil, das Uebrige zum Kanton Zug unter den XIII alten Orten geschlagen), Bellinzona (aus Livinenthal, Bolenz, Riviera und Stadt Bellinzona), Lugano (Stadt Lugano, Mendrisio, Locarno und Maggiathal), Sargans (die gemeinen Herrschaften des heutigen Kantons St. Gallen umfassend) und Thurgau. Zusammen XXII Kantone. — Diese Eintheilung laut Verfassung ist aber verändert worden, indem 1. noch vor der Annahme der Verfassung durch die Nationalversammlung (12. April) in der Proclamation des französischen Commissärs (Lecarlier) zur Einführung der Verfassung, vom 28. März 1798, das bernische Oberland als eigener Kanton erklärt wurde, wodurch sich die Zahl auf XXIII erhöhte; 2. durch Verordnung des französischen Regierungscommissärs (Rapinat) vom 4. Mai 1798 das Gebiet der acht Kantone Glarus, Sargans, Appenzell, Uri, St. Gallen, Zug, Schwyz und Unterwalden in drei Kantone zerlegt wurde: Waldstätten, Linth und Säntis — so dass es schliesslich XVIII Kantone waren. Damit verschwanden zur Strafe für ihren Widerstand die alten demokratischen Orte als solche[1]).

An Behörden bestehen: centrale Behörden, als gesetzgebende Räthe: Senat und Grosser Rath, die durch Wahlmänner gewählt werden; ein Directorium von fünf Mitgliedern, durch Senat und Grossen Rath gewählt, und sechs oder vier Minister, vom Directorium seinerseits gewählt, und ein oberster Gerichtshof — in jedem Kanton ein Regierungstatthalter und eine Verwaltungskammer und ein Kantonstribunal — in jedem Hauptort oder District ein Unterstatthalter und ein Untergericht und in jeder Stadtsection und in jedem Dorf ein Agent.

c. Staatsstreiche und Verfassungsrevisionen bezw. Revisionsentwürfe. Im Ganzen sind es vier Staatsstreiche und vier Revisionsversuche, also acht Staatsactionen innerhalb drei Jahren, alle im Sinne der Reaction, die mit dem ersten Staatsstreich der helvetischen Zeit beginnt und in steter Steigerung fortdauert bis 1830.

---

[1]) Vgl. Amtliche Sammlung der Akten aus der Zeit der helvetischen Revolution, I S. 559 und 940.

Im Einzelnen:

1) Der erste Staatsstreich, vom 7. Januar 1800: das Directorium wird, weil zu radical, durch die Räthe, die gesetzgebenden Räthe, aufgelöst, Laharpe selbst als Mitglied des Directoriums geächtet, und das Directorium wird durch einen Vollziehungsausschuss ersetzt, nach dem Vorgange Frankreichs. Hier war am 9. November 1799 das Directorium durch Bonaparte gestürzt und dieser unter dem Titel eines Ersten Consuls zum alleinigen Gebieter Frankreichs erhoben worden. — Dies war das Ende der Helvetik im engeren und eigentlichen Sinne (Hilty, S. 372).

2) Der zweite Staatsstreich, vom 7. August 1800. Es werden die Räthe, weil ihrerseits zu radical, durch den Vollziehungsausschuss — vom 8. August 1800 ab „Vollziehungsrath", conseil exécutif, genannt; Hilty S. 367, Note — gesprengt und durch Einen „gesetzgebenden Rath" ersetzt. In diesem gesetzgebenden Rath bildet sich zum ersten Male der Parteigegensatz zwischen Föderalisten als Vertheidigern der Kantonalsouveränetät, die hinwieder in eine gemässigte und eine radicale Fraction zerfielen, und Centralisten oder Unitariern als Anhängern der Staatseinheit. Die namhaftesten Vertreter der ersten Partei waren Alois Reding von Schwyz und der zweiten Rengger und Stapfer, beide Minister.

3) Der erste Revisionsentwurf, der sogen. Entwurf von Malmaison, d. d. 30. April 1801, von Bonaparte unter den vielen ihm von allen Seiten zugekommenen Entwürfen ausgewählt, in einer Audienz auf seinem Lustschloss Malmaison bei Paris (daher der Name des Entwurfs) den helvetischen Deputirten zugestellt und vom gesetzgebenden Rath am 29. Mai 1801 provisorisch angenommen, um der im Entwurf vorgesehenen, zum Unterschied von anderen sogen. „helvetischen Tagsatzung" vorgelegt zu werden. Er beliebte aber, weil zu föderalistisch — es war der erste bundesstaatliche Entwurf — der centralistischen Mehrheit dieser Tagsatzung nicht; diese stellte dann selbst einen Verfassungsentwurf auf, und das war:

4) Der zweite Verfassungsentwurf, vom 24. October 1801, der aber hinwieder der föderalistischen Partei Reding nicht beliebte. Er wurde Verfassung, die erste spontane, nicht vom Ausland dictirte Verfassung der Schweiz, wofür das Recht schon im Lüneviller Frieden vom 9. Februar 1801 an-

erkannt war (vgl. unten), blieb aber nur vier Tage in Kraft. Es folgte nämlich:

5) Der dritte Staatsstreich, indem am 28. October 1801 die Tagsatzung von Reding aufgelöst und durch einen Senat („Reding'scher Senat“) ersetzt wurde, worauf

6) als dritter Entwurf der Reding'sche Entwurf vom 27. Februar 1802 folgt, der aber der unitarischen Mehrheit des Kleinen Rathes[1]) nicht beliebt. In Folge dessen kommt es

7) zum vierten Staatsstreich, vom 17. April 1802, wodurch der Senat vom Kleinen Rath aufgelöst und durch eine Notabelnversammlung ersetzt wird. Diese unternimmt:

8) Die vierte Verfassungsrevision, die zur II. helvetischen Verfassung vom 22. Mai 1802 führt. An diesem Tage wurde sie von der Notabelnversammlung beschlossen, dann auch dem Volke vorgelegt und am 2. Juli als von diesem angenommen erklärt[2]).

d. Die II. Verfassung. Es war das wieder die erste Verfassung seit dem ersten Staatsstreich vom 7. Januar 1800; thatsächlich hatte die Helvetik seit diesem Tage bis zum 2. Juli 1802, also 2½ Jahre lang, keine Verfassung mehr gehabt, und die Verfassung hielt denn auch aus bis zur Auflösung der Helvetik. Auch ist sie die einzige von allen eidgenössischen Verfassungen bis zum Jahre 1848, die dem schweizerischen Volke direct zur Abstimmung vorgelegt worden ist. — Inhaltlich ist sie centralistischer als der Reding'sche Entwurf; sie ist nicht umsonst vom Centralisten Rengger entworfen. Immerhin tritt die kantonale Selbständigkeit wieder hervor, und im Ganzen kommt die Verfassung, trotz Einheitsfassung, der heutigen bundesstaatlichen Verfassung von 1874 am Allernächsten.

Im Speciellen sind folgende Bestimmungen hervorzuheben: 1. Betr. die kantonale Selbständigkeit: Art. 14: „Jeder

---

[1]) Für die Executive wurde der Name „Kleiner Rath“ gebraucht seit dem Staatsstreich Reding's, weil eine Verfassung eigentlich gar nicht mehr bestand, in Bezug auf die Behörden und ihre Wahl aber factisch mit Rücksicht auf den Entwurf von Malmaison (3) verfahren wurde: Hilty, S. 422.

[2]) Es standen zwar bloss 72453 Annehmende gegen 92423 Verwerfende, den ersten wurden aber nach Art des Veto die 167172 Nichtstimmenden zugezählt.

Kanton bestimmt seine besonderen Ausgaben . . . Demzufolge setzt jeder Kanton seine eigene Organisation fest . . ." — Art. 15: „Die Gesetze werden durch den Senat vorbereitet und entworfen und durch die Tagsatzung beschlossen. Im Falle dieselben neue Auflagen treffen, werden sie den Kantonen vorgeschlagen." Also ein Kantonsreferendum wie in den folgenden Artikeln. — Art. 70: „Es soll eine gleichförmige bürgerliche Processordnung entworfen werden, die jedoch in keinem Kanton ohne seine Zustimmung eingeführt werden kann." — Art. 71: „Es soll ein bürgerliches Gesetzbuch entworfen werden, dessen Einführung ebenfalls in keinem Kanton ohne seine Zustimmung statthaben kann." — 2. Betr. die Organisation. Centrale Organe sind: Tagsatzung und, zur Vorbereitung der Gesetze, Senat; Vollziehungsrath, aus Landammann und fünf Staatssecretären [1]) bestehend, und ein oberster Gerichtshof. — Kantonalerseits wird die Organisation von jedem Kanton selbst festgesetzt gemäss Art. 14 oben.

e. Erhebung gegen die Helvetik und deren Auflösung. Das Signal zur Erhebung gegen die Helvetik gab der Rückzug der französischen Truppen aus der Schweiz. Derselbe war schon im Lünéviller Frieden nach dem zweiten Coalitionskriege, vom 9. Februar 1801, vorgesehen, indem in Art. 11 die Unabhängigkeit der Schweiz und ihr Recht, sich eine Verfassung selbst zu geben, anerkannt war. In Folge dessen hätte Frankreich seine Truppen aus der Schweiz zurückziehen sollen, hatte damit aber immer zugewartet. Als nun die Kämpfe zwischen Föderalisten und Centralisten entbrannt waren, entschloss sich Bonaparte plötzlich zum Rückzug der Truppen, um die Schweiz in offenen Bürgerkrieg ausbrechen und die Einmischung Frankreichs als unentbehrlich erscheinen zu lassen. Der Rückzug wurde auch ebenso rasch vollzogen, vom 20. Juli bis 8. August 1802. — Dem Rückzug folgte dann auf dem Fusse die Erhebung gegen die Helvetik. Zunächst in den Waldstätten (Vertreibung des helvetischen Commissärs durch den sogen. Hirtenhemdlikrieg, 30. Juli 1802), dann in der Stadt Zürich (fruchtlose Belagerung

---

[1]) Staatssecretäre sind nach der englischen Rechtssprache diejenigen Chefs der Verwaltungsressorts, die zugleich die parlamentarische Verantwortung tragen. Die Chefs ohne diese Verantwortlichkeit heissen in Deutschland vielfach Unterstaatssecretäre.

der Stadt durch helvetische Truppen, 10. und 11. September 1802). Weiterhin erhob sich der Aargau und unternahm einen Zug, den sogen. „Stecklikrieg", nach der Stadt Bern, die am 18. September capitulirte und das alte Regiment wieder herstellte. Schliesslich trat die alteidgenössische Tagzatzung wieder zusammen in Schwyz am 27. October und es sollte die helvetische Regierung, die sich von Bern nach Lausanne hatte zurückziehen müssen, völlig aus der Schweiz getrieben werden, als Bonaparte der ganzen Bewegung Halt gebot.

Diese sogen. Vermittelung beginnt mit der Proclamation Bonaparte's, in Lausanne am 30. September eingetroffen, dem Befehl, alle Feindseligkeiten einzustellen, für einstweilen noch die Einheitsregierung anzuerkennen und sich der französischen Vermittelung zu unterziehen. Auf den Widerstand der Tagsatzung gegen diesen Befehl erfolgte der Einmarsch Ney's in die Schweiz, den 17. October; am 20. kehrt die helvetische Regierung nach Bern zurück; am 22./23. zieht auch Ney daselbst ein, entwaffnet das Volk, und die Tagsatzung muss sich am 26. auflösen. — In der Proclamation selbst war die Einladung erlassen, der helvetische Senat sollte drei und auch die Kantone könnten Abgeordnete nach Paris schicken zur Berathung einer neuen Verfassung für die Schweiz. Diese Abgeordneten traten im December 1802 in Paris zusammen, 63 an der Zahl: 45 Centralisten gegen 18 Föderalisten. Das ist die helvetische Consulta, die bis in den Februar 1803 hinein in Paris tagte. Derselben übergiebt dann Bonaparte am 19. Februar 1803 die von ihm selbst redigirte Mediationsverfassung, die auch von diesem Tage datirt ist und am 15. April 1803 in Kraft trat.

2. Die Mediationsverfassung.

a. Im Ganzen. Der Text ist französisch; das Original enthält nur den französischen Text, im Gegensatz zur I. helvetischen Verfassung. Die Mediationverfassung enthält eigenthümlicher Weise nicht nur die Bundesverfassung, sondern auch und vorauf die kantonalen Verfassungen in alphabetischer Reihenfolge. Quelle: „Verfassungsurkunde der Schweiz (Mediationsakte) vom 19. Februar 1803, Separatabdruck aus dem Repertorium der Tagsatzungsabschiede von 1803—1813", im französischen Originaltext, mit einer deutschen Uebertragung daneben, die „mit gewissen Aenderungen dem vom Landammann der Schweiz beglaubigten

Drucke entnommen worden" (S. 102, Note). Bluntschli, II. Band, Urkundenbuch, enthält zwar die Bundesverfassung, aber von den kantonalen Verfassungen nur diejenige Appenzells als die erste beispielsweise.

b. Die Kantone und ihre Verfassungen. Der Kantone sind 19: Appenzell, Aargau, Basel, Bern, Freiburg, Glarus, Graubünden, Luzern, St. Gallen, Schaffhausen, Schwyz, Solothurn, Tessin, Thurgau, Unterwalden, Uri, Waadt, Zug und Zürich. Es sind also wieder dabei die XIII eidgenössischen Orte der alten Eidgenossenschaft, und in der Hauptsache im alten Bestand, nur dass von Bern Waadt und Aargau getrennt bleiben. Von den zugewandten Orten fehlt Wallis, das 1801 als eigene Republik constituirt, dann 1810 Frankreich einverleibt worden; dagegen sind aufgenommen St. Gallen, die beiden Kantone der I. helvetischen Verfassung, St. Gallen und Sargans umfassend, und Graubünden. Ferner die ehemaligen gemeinen Herrschaften Aargau, wozu der bernische Aargau, die Grafschaft Baden und die freien Aemter mit dem Frickthal vereinigt werden; Thurgau, Tessin, aus allen ennetbirgischen Vogteien bestehend, und Waadt.

Die Verfassungen sind zwar dem Inhalt nach verschieden, immerhin lassen sich folgende Gruppen unterscheiden. 1. Die Urdemokratien: Uri, Schwyz, Unterwalden, Zug und Glarus, in welchen die Landsgemeinde wieder hergestellt ist. Auch bleiben Appenzell und Unterwalden wie früher in zwei Theile getrennt; immerhin giebt es für beide Theile nur je eine Verfassungsurkunde. — 2. Die Repräsentativkantone, d. h. alle anderen Kantone. In allen diesen Kantonen besitzt der Grosse Rath die höchste Gewalt, ausser dem Initiativrecht. Einzig in Graubünden, das in die alten III Bünde abgetheilt ist und diese wie ehemals in Hochgerichte, werden auch die Volksrechte wieder hergestellt, wie in den Urdemokratien, und wird dem Grossen Rath die Initiative verliehen. — In den Städtekantonen werden wieder die Zünfte, wo sie früher bestanden, in den Staatsorganismus eingeführt als Wahlabtheilungen, auch in den Landbezirken.

c. Die Bundesverfassung. — Bundesform. Die Frage ist, ob Staatenbund oder Bundesstaat, und die Antwort: Bundesstaat, nicht bloss Staatenbund. Die Beweismomente sind folgende, zwei formale und ein materielles: 1. Der Titel: „Bundesverfassung". „Verfassung" setzt ein staatsrechtliches Verhältniss

voraus, bei einer Staatenverbindung also den Bundesstaat, wo der Bund selber Staat ist. Bündniss oder Staatenbund dagegen ist ein bloss völkerrechtliches Verhältniss, bei dem nicht eigentlich von Verfassung die Rede sein kann, sondern von Vertrag; so ist denn auch der Bundesvertrag von 1815 bezeichnet. 2. Art. 12 dieser Bundesverfassung: „Les cantons jouissent de tous les pouvoirs qui non pas été expressément délégués à l'autorité fédérale.“ „Autorité fédérale“ heisst nicht bloss Bundesbehörde — die deutsche Uebersetzung ist diesfalls falsch — sondern Bundesgewalt, Staatsgewalt des Bundes, und eine solche giebt es wieder nur beim Bundesstaat, dessen Bund selber Staat ist. Die Formel entspricht auch der Bundesverfassung von 1848 und bezw. 1874, Art. 3 (in der italienischen Uebertragung heisst Bundesgewalt wörtlich „Autorità federale“). — 3. Das materielle Moment liegt in der Macht des Landammanns der Schweiz, die weit über dasjenige Maass hinausging, welches der Vorort zur Zeit der alten Eidgenossenschaft wie nachher unter dem Bundesvertrag von 1815 an Competenzen besass. Die Competenzen des Landammanns waren: Genehmigung kantonaler Militäraufgebote über 500 Mann, Aufgebot von Truppen anderer Kantone bei Aufstand im Innern eines Kantons, Maassnahmen bei Streitigkeiten zwischen Kantonen, Einberufung der Grossen Räthe und der Landsgemeinden der Kantone, Bestellung von Aufsehern zur Untersuchung der Heerstrassen, Wege und Flüsse. Der Landammann erscheint also als Träger einer eigenen Gewalt, die nicht identisch ist mit der Macht der vereinigten Kantone. Aber es ist bemerkenswerth, dass diese Gewalt sich ausschliesslich nach innen richtete, so dass mittelst derselben die Kantone beherrscht werden konnten von Demjenigen, der dieselbe seinerseits in der Hand hielt, und das war Napoleon. Nach aussen dagegen war diese Gewalt nicht gegeben, und es standen dem eigentlichen Gewalthaber gegenüber die Kantone in ihrer Vereinzelung und Schwäche da. Insofern, lässt sich sagen, erschien der Bund nur nach innen als Bundesstaat, nach aussen dagegen als blosser Staatenbund.

Bundesorgane sind Directorialkanton (früher sogen. Vorort) und die Tagsatzung. — Directorialkantone sind diejenigen Kantone, an deren Hauptorten die Tagsatzung sich wechselweise alle Jahre um versammelt, nämlich die Kantone Freiburg, Bern,

Solothurn, Basel, Zürich und Luzern, also drei katholische Orte: Freiburg, Solothurn und Luzern, und drei reformirte: Bern, Basel, Zürich. Der Schultheiss oder Bürgermeister des Directorialkantons ist Landammann der Schweiz; seine Competenzen sind bereits oben angegeben. — Zur Tagsatzung sendet jeder Kanton einen Abgeordneten. Die Abgeordneten stimmen nach Instruction. Der Landammann der Schweiz ist von Rechtswegen Deputirter des Directorialkantons. Die 19 Abgeordneten haben insgesammt 25 Stimmen, indem von den Abgeordneten der Kantone mit einer Bevölkerung über 100 000 Seelen, als Bern, Zürich, Waadt, St. Gallen, Aargau und Graubünden, jeder 2 Stimmen hat. Den Vorsitz auf der Tagsatzung führt der Landammann der Schweiz. Die Tagsatzung versammelt sich ordentlicher Weise am ersten Montag im Juni, ausserordentlicher Weise nicht nur auf Zusammenberufung des Landammanns oder auf Verlangen von Kantonen, sondern auch auf Verlangen einer „angrenzenden Macht“. Die Competenzen sind: Kriegserklärungen, Friedensschlüsse, Bündnisse, Handelstracte und Militärcapitulationen.

Der Ausgang der Mediation war gegeben mit dem Sturze Napoleon's, und dieser beginnt mit der Wende im russischen Feldzug und in der Völkerschlacht bei Leipzig, den 16.—18. October 1813, und der Verfolgung Napoleon's durch die Coalition nach Frankreich. Mit dem Schöpfer fiel auch die Schöpfung. Zwar erklärte sich die Tagsatzung noch am 15. November 1813 neutral; nichtsdestoweniger begann am 21. December der Durchmarsch der Verbündeten mit einem Theil ihrer Armeen durch die Schweiz, und die eidgenössische Tagsatzung war genöthigt, auf dem Tag zu Zürich am 29. darauf die Mediationsakte als erloschen zu erklären. Zugleich aber sichern sich die Kantone „brüderlichen Rath, Unterstützung und treue Hülfe“ im Geist der alten Bünde zu, bis ein neuer Bund geschlossen sein werde, und inzwischen sollen die neuen Kantone bestehen bleiben und die früheren Unterthanenverhältnisse nicht wieder hergestellt werden.

3. Der Bundesvertrag von 1815.

a. Einführung. Der Tagsatzung vom 29. December 1813 zu Zürich und ihrem Beschlusse auf Festhaltung des neuen Rechtszustandes waren Bern, Freiburg und Solothurn fern geblieben.

Während der alte Vorort Zürich sich der modernen Entwickelung des eidgenössischen Bundeslebens entschieden annahm, trat Bern an die Spitze einer Reaction, welche überhaupt wieder den alten Rechtszustand vor 1798 herzustellen versuchte (Bluntschli, S. 480). Bern dachte speciell an Erneuerung der alten Herrschaft über das Waadtland und den Aargau, und es gelang ihm, acht alte Orte (Bern, Freiburg, Solothurn nebst den III Waldstätten, Luzern und Zug) zu einer Gegentagsatzung zu Luzern zu versammeln, so dass sich die zürcherische auf elf Stände reducirte. Auf die Erklärung der verbündeten Mächte aber, welche sie durch ihre Gesandten in der Schweiz abgeben liessen, dass sie nur die Versammlung der XIX Kantone als rechtmässige Repräsentantin der Schweiz anerkennen, wurde die Tagsatzung in Zürich am 6. April 1814 wieder vollständig. Damit begann die sogen. lange Tagsatzung, die bis in den August 1815 dauerte, mit der Aufgabe der Ausarbeitung einer neuen Bundesverfassung. Der Berathung wurde der von der zürcherischen Tagsatzung am 10. Februar 1814 abgeschlossene Entwurf einer Bundesurkunde zu Grunde gelegt. Durch den Eintritt der widerstrebenden Stände in die Tagsatzung vermehrten sich aber die Gegensätze um zwei wichtige Postulate: Anspruch Berns auf die Gebiete von Waadt und Aargau und das Verlangen der demokratischen Kantone nach Wiederherstellung der alten Bünde. Nachdem dem letzteren durch Beschränkung der Verbindung der Kantone auf einen Staatenbund entsprochen und der erstere nebst anderen Ansprüchen von Kantonen an die Vermittelung der coaliirten Mächte gewiesen war, kam am 8. September 1814 der neue Bund zu Stande, und wurden am 12. September auch Wallis, Neuenburg und Genf, welche sich nach der Besiegung Frankreichs erhoben und den Anschluss an die Schweiz verlangt hatten, als die drei letzten Kantone in den Bund aufgenommen. In Vermittelung der schwebend gebliebenen Territorialanstände und als Intervenient zur Aufrechterhaltung der Schweiz überhaupt schlug dann der Wiener Congress am 20. März 1815 einen Vergleich vor mit den drei Hauptbedingungen: 1. unverletzter Bestand der XIX Kantone, 2. Einverleibung von Wallis, Neuenburg und Genf in die Schweiz, 3. Zutheilung des Bisthums Basel an die Kantone Bern, Basel und Neuenburg und der Stadt Biel an den Kanton Bern. Am 27. April 1815 tritt die Schweiz dem Vergleiche bei, und am 7. August 1815, nachdem

durch die Vermittelung des Wiener Congresses auch die übrigen Streitigkeiten ihre Erledigung gefunden haben, wird der neue Bundesvertrag von den XXII Ständen zu Zürich beschworen. Den Schluss bildete die der Schweiz am 20. November 1815 ausgestellte Garantieurkunde der Mächte (Oesterreich, Spanien, Frankreich, Grossbritannien, Portugal, Preussen, Russland und Schweden) mit der Anerkennung der immerwährenden Neutralität der Schweiz und der Gewährleistung des unverletzten und unverletzbaren Bestandes ihres Gebietes.

b. Der Bundesvertrag. Der Bund besteht in der Vereinigung der XXII Kantone als souveräner Staaten; von einer Bundessouveränetät ist, im Gegensatz zur Mediation, keine Rede mehr. Aber sie vereinigen sich nicht durch verschiedene Bünde, wie vor 1798, sondern durch einen gemeinsamen Vertrag, der freilich dürftig genug erscheint — schon äusserlich: er zählt im Ganzen bloss 15 Artikel. Danach sind Bündnisse unter den einzelnen Kantonen nicht unbedingt verboten, sondern nur, sofern sie dem Bund oder den Rechten anderer Kantone nachtheilig sind (Art. 6). Ein Sonderbund also, von dem anzunehmen war, dass er diese Nachtheile nicht in sich schliesse, konnte für erlaubt gelten, woraufhin der spätere Sonderbund der katholischen Kantone geschlossen wurde. — Unterthanenlande (Art. 7) zwar gab es nicht mehr, aber betr. den Genuss der politischen Rechte wurde nur erklärt, dass derselbe nie das ausschliessliche Privilegium einer Klasse der Kantonsbürger sein könne; die blosse Zurücksetzung gewisser Klassen in der politischen Vertretung war nicht verwehrt, so dass in den Städtekantonen wieder die Hauptstädte und in den Ländern die alten Landschaften bevorzugt werden konnten. — Zum Schutz der Kantone im Fall äusserer oder innerer Gefahr war die Tagsatzung mit den weiteren Maassregeln beauftragt und für Streitigkeiten zwischen den Kantonen das eidgenössische Recht wieder eingesetzt in Form eines von den Parteien zu bestellenden Schiedsgerichtes.

An Organen des Bundes giebt es nur eine Tagsatzung und einen Vorort. 1. Die Tagsatzung besteht aus je einem Abgeordneten der Kantone, die nach Instruction stimmen. Ihre Competenzen sind verringert, nicht nur quantitativ, indem die Kantone ohne Weiteres Militärcapitulationen und andere Verträge abschliessen, sondern auch qualitativ, insofern, als die Tagsatzung das Recht hat zwar zu Friedensschlüssen, Kriegserklärungen,

Bündnissen und Verträgen, im Weiteren aber nur zu Maassregeln für die innere und äussere Sicherheit der Eidgenossenschaft, nicht mehr zur Gesetzgebung, ausser betr. das Militär. — 2. Der Vorort hat die Leitung der Bundesangelegenheiten nur „mit den bis zum Jahre 1798 ausgeübten Befugnissen“, und einen Landammann mit souveräner Gewalt, wie zur Zeit der Mediation, giebt es nicht mehr. Der Vorort wechselt alle zwei Jahre unter den Kantonen Zürich, Bern und Luzern.

c. Der Revisionsversuch 1832/33. Derselbe war veranlasst durch die in dieser Zeit vor sich gegangene Umgestaltung der Verfassungen der vorgeschrittenen Kantone im Sinne der Einführung der Volkssouveränetät und der Volksrechte, die sogen. Regeneration. Auch der Bund sollte umgestaltet werden durch Aufnahme der Volksrechte, insbesondere aber durch engeren Zusammenschluss der Kantone zu einem Bundesstaat; es kam auch zu einem bezüglichen Entwurf, von dem manche Bestimmungen in die nachmalige Bundesverfassung übergegangen sind. Aber der Gegensatz zwischen den liberalen und den conservativen Kantonen liess es nicht zur friedlichen Revision kommen, führte indess schliesslich zu gewaltsamer Umgestaltung, nachdem er sich in einen confessionellen Gegensatz verwandelt hatte.

d. Die Auflösung des Bundesvertrages. Der Gegensatz führte zu Sonderbündnissen und diese zur Auflösung des Bundesvertrages. Zunächst schlossen die sieben regenerirten Kantone Zürich, Bern, Luzern, Solothurn, St. Gallen, Aargau und Thurgau am 17. März 1832 das nach ihrer Zahl sogen. Siebenerconcordat ab, durch welches sie sich ihre Verfassungen gegenseitig selbst garantirten, nachdem die Tagsatzung durch Beschluss vom 27. December 1830 die Einmischung in die constitutionellen kantonalen Reformen im Sinne von deren Verhinderung, zugleich aber auch die Genehmigung derselben abgelehnt hatte. Im Gegensatz dazu verbanden sich Uri, Schwyz, Unterwalden, Baselstadt und Neuenburg im November 1832 zu Sarnen zum Sarnerbund zwecks Aufrechterhaltung des alten Bundesrechtes und speciell zwecks Wiedervereinigung der von Basel und Schwyz abgefallenen Kantonstheile Baselland und Ausserschwyz mit ihren Stammkantonen. Nachdem der Bund wegen dieses Wiedervereinigungsversuches, der mit den Waffen in der Hand unternommen wurde, hatte militärisch einschreiten müssen, löste er

den Sarnerbund auf. — Im Verlaufe kamen religiöse Gegensätze zum Ausbruch, zuerst im Zürichputsch vom September 1839, und der Sieg der orthodoxen Partei hier stärkte den Ultramontanismus in den katholischen Kantonen. Als Luzern dann in Folge conservativ-ultramontanistischer Verfassung aus dem Siebenerconcordat austrat, hatte sich in der Schweiz wieder die Spaltung nach confessionellen Parteien vollzogen. Sie trat hervor in der Klosterfrage und in der Jesuitenfrage. Aargau hatte die Klöster aufgehoben (13. Januar 1841), Luzern dagegen die Jesuiten berufen (October 1844), und die Tagsatzung nahm sich, nachdem im Aargau ein Theil der Klöster, die Frauenklöster, wieder hergestellt waren, keines der beiden Theile gegen den anderen weiter an, wehrte auch der Jesuitenberufung nicht. Darauf erfolgten die Freischaarenzüge aus den freisinnigen Kantonen nach Luzern zur Austreibung der Jesuiten (December 1844 und April 1845), die aber von Luzern zurückgeschlagen wurden. Damit wuchs nur noch die Gährung in der protestantischen Schweiz. Die sieben katholischen Orte (Luzern und die III Waldstätte, Zug, Freiburg und Wallis) schlossen dann den „Sonderbund", December 1845, angeblich zur Abwehr der Freischaarenzüge, in Wahrheit aber gegen die Ausweisung der Jesuiten und eine allfällige Bundesrevision. Von der Tagsatzung aber wird Auflösung des Sonderbundes und Vornahme der Bundesrevision beschlossen (20. Juli 1847), und werden Luzern, Schwyz, Freiburg und Wallis[1]) eingeladen, die Jesuiten auszuweisen, und als von den katholischen Kantonen nicht gehorcht wird, beschliesst die Tagsatzung die Auflösung des Bundes mit Waffengewalt (4. November 1847), die dann im sogen. Sonderbundskrieg erzwungen wird. Nach dessen Beendigung erfolgt die Bundesrevision durch Einführung der Bundesverfassung von 1848 und damit des Bundesstaates.

4. Die Bundesverfassungen seit 1848. Die Bundesverfassung von 1848 ist zunächst partiell revidirt worden im Jahre 1866, aber in Erweiterung der Glaubensfreiheit und des Niederlassungsrechtes, also in Sachen des Bundes*verwaltungs*rechtes. Im Jahre 1874 kam es zur Totalrevision, nachdem eine erste be-

[1]) In Wallis hatte der Jesuitenorden seit 1607 fort und fort bestanden, in Freiburg war er bereits 1818 auf's Neue eingeführt worden, und kurz vor Luzern hatte ihn auch Schwyz wieder berufen.

zügliche Vorlage in der Volksabstimmung vom 12. Mai 1872 verworfen worden war. Auch durch die Bundesverfassung von 1874 als Totalerneuerung derjenigen von 1848 ist nicht sowohl das Bundesstaatsrecht, als das Bundesverwaltungsrecht geändert worden im Sinne der Vermehrung der verwaltungsrechtlichen Competenzen des Bundes. Die Organisation des Bundes hat erhebliche Aenderungen nur erfahren durch Einführung des Bundes*gesetzes*referendums und des Bundesgerichtes als *ständigen* Gerichtshofes. Das Bundesstaatsrecht auch der Bundesverfassung von 1848 gehört also in der Hauptsache zum geltenden Recht.

Die Revision vom Jahre 1866 ist die einzige Partialrevision der Bundesverfassung von 1848. Den Anstoss dazu gab der am 30. April 1864 abgeschlossene Niederlassungsvertrag der Schweiz mit Frankreich. Die Bundesverfassung von 1848 hatte nämlich das Recht der Niederlassung und die Gleichstellung der Schweizerbürger mit den Kantonsbürgern auf die Schweizer der *christlichen* Confessionen beschränkt, so dass namentlich die Israeliten davon ausgeschlossen waren. Als dann dieser Glaubensunterschied durch den genannten Vertrag für die Franzosen in der Schweiz, wie für die Schweizer in Frankreich, ausdrücklich in Wegfall kam, konnte er zum Nachtheil der Israeliten im eigenen Lande nicht länger aufrecht erhalten bleiben. So kam es zur Frage der Revision der Bundesverfassung, und nachdem die Revision einmal angeregt war, wurde sie noch auf andere Punkte erstreckt. Die Revisionsvorlage an Volk und Kantone umfasste dann neun Aenderungen, über welche einzeln abzustimmen war. Die Abstimmung des Volkes (vom 14. Januar 1866) und der Kantone ergab aber eine beiderseitige Mehrheit lediglich für das Postulat der Glaubensgleichstellung nebst weiterer Erleichterung der Niederlassung, von welchem die Revision ausgegangen war.

Wie ein äusserer Anlass zur Revision von 1866 geführt hatte, so kam der Antrieb zur Totalrevision der Bundesverfassung wieder von aussen. Aber wenn jener Anlass an sich gering war und die von ihm geweckten Revisionsbestrebungen auch nur auf Einzelnes und Kleines abzielten, — der Antrieb zur neuen Revision lag in einem weltgeschichtlichen Ereigniss und hatte in der Schweiz die Wirkung einer totalen Umgestaltung der Verfassung von 1848. Jenes Ereigniss war der deutsch-französische Krieg von 1870/71 und die Einheitsentwickelung in Deutschland als

seine Folge, und sie drängten in der Schweiz zu zwei Hauptforderungen einer Revision, um die sich dann die übrigen, diejenigen, die sich schon anlässlich der Partialrevision von 1866 gebildet hatten, und andere, welche seit dieser Zeit entstanden waren, als um den Revisionskern schaarten. Der Krieg selbst nämlich hatte die Nothwendigkeit einer Vereinheitlichung des Heerwesens offenbart, und die Entwickelung in Deutschland mit ihrer Centralisation im Strafrecht, Civilrecht und Process gab das Vorbild für ein einheitliches Recht. „Ein Recht und Eine Armee!" wurde so zum Loosungsworte in der Schweiz. Dies zu erreichen mit allem Anderen, was noch verlangt war, ging nicht mehr ohne die Totalrevision. Die Hauptänderungen dieser betrafen ausser dem Militärwesen und der Rechtsgesetzgebung das Unterrichtswesen, die Niederlassung und die politischen Volksrechte; gerade in diesen Punkten erschien die erste Vorlage zu centralistisch und einheitsstaatlich und musste die Revision ermässigt werden, um Annahme beim Volk und den Ständen zu finden.

Die Partialrevisionen seit 1874 begannen in wenig versprechender Weise mit der Wiederzulassung der Todesstrafe für andere als politische Verbrechen, brachten dann aber Neuerungen in fortschrittlichem und centralistischem Sinne, betr. nämlich: Alkoholmonopol, Erfindungsschutz, Unfall- und Krankenversicherung, Volksinitiative für partielle Bundesrevision, Banknotenmonopol, Schächtverbot, Ausdehnung der Wasserbau- und Forstpolizei des Bundes, Lebensmittelpolizei, Ausdehnung der Rechtseinheit auf das Civilrecht im Ganzen und auf das Strafrecht.

SYSTEM.

9*

I. DER BUND UND DIE KANTONE.

A. Die Schweiz als Bundesstaat.

1. Die Konstituirung als Bundesstaat, nach Rechtsgrund, Zusammensetzung der Einzelstaaten und Zweck.

a. Rechtsgrund: der Rechtsgrund an sich, seine Entstehung und seine Herrschaft.

1. Rechtsgrund an sich ist das Verfassungsprincip an Stelle des Vertragsprincips; es besteht kein Bundesvertrag mehr, sondern eine Bundesverfassung. Demnach auch der Titel. Im Jahre 1815 bezeichnete sich die Urkunde als „Bundesvertrag zwischen den XXII Kantonen der Schweiz“, 1848 bezw. 1874 dagegen als „Bundesverfassung der schweizerischen Eidgenossenschaft“, wie die Mediationsakte.

2. Die Entstehung des Rechtsgrundes, bezw. die Frage, wer ist der Schöpfer der Bundesverfassung? Der Eingang zur Bundesverfassung — beim Bundesvertrag fehlt ein solcher — besagt: „Die schweizerische Eidgenossenschaft, in der Absicht, den Bund der Eidgenossen zu befestigen, die Einheit, Kraft und Ehre der schweizerischen Nation zu erhalten und zu fördern, hat nachstehende Bundesverfassung angenommen.“ Hierauf gestützt erklärt Blumer-Morel, I, S. 173: die Eidgenossenschaft sei Schöpferin der Bundesverfassung und zwar mit Rücksicht darauf, dass zur Annahme die Mehrheit der stimmenden Schweizerbürger, wie die Mehrheit der Kantone gehört habe — sei die Bundesverfassung geschaffen worden weder allein von den Kantonen noch ausschliesslich vom Schweizervolk, sondern von beiden Factoren

zusammen, so dass diese beiden, Kantone und Volk, die annehmende „Eidgenossenschaft“ vorstellten.

Diese Erklärung ist doppelt unrichtig. 1. Kantone und Schweizervolk bezw. je deren Mehrheit sind nicht die Eidgenossenschaft, sondern nur deren Organe mit Bezug auf Annahme der Bundesverfassung, was heute noch der Fall ist. Die Eidgenossenschaft selbst dagegen ist die neue juristische Person über den Persönlichkeiten der Einzelstaaten, d. h. der Bundesstaat, rectius der Bund im Bundesstaat als einer Vereinigung von Staaten. — 2. Der Bundesstaat selber aber ist auch nicht der Schöpfer der Bundesverfassung von 1848, sondern deren Schöpfung; die Bundesverfassung ist ja der Rechtsgrund des Bundesstaates (1). Nachdem der Bundesstaat einmal geschaffen war, ist er der Schöpfer der neuen Bundesverfassungen — so der Bundesstaat von 1848 der Schöpfer der Bundesverfassung von 1874 und der vielen Bundesverfassungsgesetze (Partialrevisionen); gleichwie der Staat, nachdem er einmal eingesetzt ist, Verfassung und Gesetze bildet. Bevor der Bundesstaat aber entstanden, muss er selber hergestellt werden, und das geschieht durch ein darauf zielendes Recht, d. h. durch eine Bundesverfassung, das er dann aber, nachdem er entstanden, selbst erzeugt — m. a. W. die Rousseau'sche Theorie vom Vertrag der Menschen als dem Rechtsgrund des Staates ist nicht abzuweisen.

Wer aber erzeugt denn die Bundesverfassung, den Rechtsgrund des Bundesstaates? Das ist die Frage nach der Entstehung des Rechtsgrundes des Bundesstaates. Es ist dasjenige Wesen, das bereits existirt — es kann doch etwas nur hervorgebracht werden von einer bereits existenten Potenz — d. h. es ist der Staatenbund, der seinerseits auf dem Bundesvertrag beruht, und dieser ist entstanden durch die Vereinigung von Einzelstaaten. Die Evolution ist also die: der Bundesvertrag hat den Staatenbund erzeugt, dieser die Bundesverfassung und diese den Bundesstaat, oder direkt gesprochen: der schweizerische Bundesstaat ist durch den Staatenbund der schweizerischen Kantone aufgerichtet worden, bezw. durch die **Kantone** und durch sie **allein**. Die Sache ging thatsächlich so zu: die Kantone sind sämmtlich einverstanden mit der Revision des „Bundes“ überhaupt — noch nicht speciell im Sinne des Bundesstaates; der Revisionsentwurf geht dann auf eine Bundesverfassung und

wird durch Beschluss der Mehrheit der Kantone, bezw. deren Vertreter auf der Tagsatzung gutgeheissen in der Meinung, dass statt des bisherigen Bundesvertrages die entworfene Bundesverfassung gelten solle, sofern sie von der Mehrheit der Kantone (durch Volksabstimmung bezw. Landsgemeinde oder durch den Grossen Rath je nach der kantonalen Gesetzgebung) und der Mehrheit der stimmenden Schweizerbürger angenommen sei. Jener Beschluss der Tagsatzung vom 27. Juni 1847 ist also der Schöpfer der Bundesverfassung von 1848 und bezw. des heutigen Bundesstaates. Es war dadurch die Bundesverfassung sub conditione — Zustimmung der Mehrheit der Kantone und des Schweizervolkes — beschlossen worden, und die conditio hatte sich erfüllt. Dieser Beschluss ist zwar mit Mehrheit gefasst worden, repräsentirt aber nichts desto weniger eine Vereinbarung — eine Vereinbarung der Mehrheit, der sich die Minderheit zu fügen hatte, wie auch der Bundesvertrag von 1815 bezw. dessen Grundlage, der Bund vom 8. September 1814 selbst, durch Mehrheit — ohne Schwyz und Nidwalden — zu Stande gekommen und doch Vertrag war. Der Beschluss beruht also auf dem Vertragsprincip, und aus diesem ist das Gesetzes- bezw. Verfassungsprincip hervorgegangen.

3. Die Herrschaft des Rechtsgrundes bezw. eben des Verfassungsprincips. Die Frage ist, ob daneben noch das Vertragsprinzip gelte. Dubs (II S. 30 ff.) bejaht die Frage, indem er ausführt: Alles was vom Verhältniss der Kantonal- zur Bundessouveränetät handle, sei durchaus Vertragsmaterie. So Art. 3 der Bundesverfassung, und so auch Art. 121 (seit der Partialrevision von 1891: Art. 123), wonach über die Annahme der Bundesverfassung die Mehrheit der Kantone (die eine Vertragspartei) und die Mehrheit des Schweizervolkes (die andere Vertragspartei) entscheide. Beide Artikel könnten auch nur im Vertragswege, d. h. mit beiderseitiger Zustimmung geändert werden. Und alle Streitigkeiten zwischen verschiedenen Kantonalsouveränetäten oder zwischen der Bundes- und der Kantonalsouveränetät seien Vertragsstreitigkeiten.

Dagegen ist zu sagen: Zwar ist die Bundesverfassung nur zu Stande gekommen und kann auch nur geändert werden mit Mehrheit der Kantone und Mehrheit des Schweizervolkes. Aber: 1. Das sind überhaupt keine Parteien, bezw. Persönlichkeiten,

Staaten, speciell ist das Schweizervolk etwa nicht der Bund im Gegensatz zu den Kantonen; sondern es sind Organe für Annahme und Revision der Bundesverfassung, und zwar Organe des Bundes, die Kantone wie das Schweizervolk. — 2. Das Vertragsprincip bezieht sich auf die ganze Bundesverfassung, nicht bloss auf die zwei Artikel, insofern als die Aufstellung der ersten Bundesverfassung allerdings durch Vertrag der Kantone zu Stande gekommen (die Kantone haben sich gegenseitig auf eine Bundesverfassung und bezw. einen Bundesstaat geeinigt); aber das Vertragsprincip wirkte nur bis zur Annahme der Bundesverfassung. Erst durch die Annahme des Entwurfes ist eine Bundesverfassung entstanden; nachdem sie aber angenommen, gilt Alles, was darin steht, von Bundesverfassungswegen, und ebenso Alles, was mit ihr weiter geschieht, geschieht von Bundesverfassungswegen: ob sie als Bundesverfassung geändert wird oder wieder in einen Staatenbund gelockert würde — m. a. W. wie durch Vertrag der Einzelstaaten die Verfassung des Bundes festgestellt worden ist, so würde, wenn überhaupt, von Bundesverfassungswegen wieder zum Staatenbund zurückgekehrt werden (das Bestehende erzeugt das Künftige: im 1. Fall erzeugen die Einzelstaaten den Bundesstaat und im letzteren Fall der Bundesstaat den Staatenbund), und inzwischen herrscht allein das Verfassungsprincip, nicht das Vertragsprincip. — 3. So sind denn auch alle Streitigkeiten, die über Bestimmungen der Bundesverfassung entstehen, nachdem diese einmal angenommen, Verfassungsstreitigkeiten, nicht Vertragsstreitigkeiten, auch die über Art. 3 und 121 bezw. 123.

b. Zusammensetzung der Einzelstaaten, bezw. deren Zusammenfassung, die auch zur Constituirung des Bundesstaates gehört.

Maassgebende Bestimmung ist Bundesverfassung, Art. 1: „Die durch gegenwärtigen Bund vereinigten Völkerschaften der XXII souveränen Kantone, als: Zürich, Bern, Luzern, Uri, Schwyz, Unterwalden (ob und nid dem Wald), Glarus, Zug, Freiburg, Solothurn, Basel (Stadt und Landschaft), Schaffhausen, Appenzell (beider Rhoden), St. Gallen, Graubünden, Aargau, Thurgau, Tessin, Waadt, Wallis, Neuenburg und Genf bilden in ihrer Gesammtheit die schweizerische Eidgenossenschaft." — Früher, im Bundesvertrag, § 1 hiess es: „Die XXII souveränen Kantone der Schweiz, als Zürich, Bern etc., vereinigen sich durch gegenwärtigen

Bund zur Behauptung ihrer Freiheit, Unabhängigkeit und Sicherheit etc. (folgt die Aufzählung der Bundeszwecke, zu denen sie sich vereinigen).

Die Bedeutung jener Bestimmung der heutigen Bundesverfassung gegenüber der des Bundesvertrages ist folgende.

1. Die Zusammensetzung der Kantone an sich ist die gleiche wie unter dem Bundesvertrag, nämlich: einerseits ist die Zahl der Kantone, aus denen sich der Bund, Staatenbund wie Bundesstaat, zusammensetzt, die gleiche: es sind XXII Kantone. Speciell werden auch die Halbkantone nach wie vor nur als solche gezählt. Schon 1815 waren zwei Kantone je in zwei Theile getheilt: Unterwalden und Appenzell; dann wurde 1833 auch Basel zerschlagen — aber je zwei dieser Theile zählten nur für einen Kanton, so betr. die Abordnung an die Tagsatzung: jeder Theil hatte nur einen Gesandten und beide zusammen nur eine Stimme. — Ebenso unter der Bundesverfassung seit 1848. Sie sind Halbkantone darin, dass sie nur 1. ein Mitglied in den Ständerath abordnen, und 2. nur eine halbe Stimme besitzen beim weiteren Antheil der Kantone an der Bundeslegislative, als: ausserordentliche Einberufung der Bundesversammlung (auf Verlangen von fünf Kantonen, Bundesverf. Art. 86), Anrufung des Bundesgesetzesreferendums (Art. 89, acht Kantone) und Abstimmung über die Bundesverfassungsrevision (Art. 123). Betr. Ständerath (dass die Halbkantone nur einen Abgeordneten zu wählen haben) und betr. Bundesverfassungsrevision (dass die Stimme eines Halbkantons nur als halbe Stimme gezählt wird) ist es ausdrücklich bestimmt durch Art. 80 und 123; betr. die beiden anderen Rechte dagegen wird es eben aus Art. 1 gefolgert, indem dieser nur von XXII Kantonen spricht, so dass zwei Halbkantone zusammen nur einen dieser XXII bilden. Ob ein Halbkanton auch betr. das Initiativrecht (Art. 93 der Bundesverfassung) nur als Halbkanton gilt, darüber unten betr. speciell „Antheil der Kantone an der Bundeslegislative".

Andererseits ist auch das Gebiet der Kantone durch Art. 1 der Bundesverfassung festgestellt, so wie es zur Zeit des Erlasses der Bundesverfassung war, und es ist sich in der Hauptsache schon seit 1815 gleichgeblieben. Veränderungen haben seit 1815 allerdings stattgefunden. Nach dem Ausland betr. Dappenthal und Herrschaft Rhäzüns, davon unter „völkerrechtliche Stellung des Bundes". Auch nach innen: 1. Abtretung von Thal und

Kloster Engelberg an Obwalden, im Jahre 1815 selbst, aber nach dem 7. August 1815, dem Datum des Bundesvertrages, gewährleistet; erfolgt zur Strafe für Nidwalden wegen anfänglicher Verweigerung seines Beitrittes zum Bund. — 2. Theilung Basels 1833. Aber beide Akte haben am Gesammtgebiet der betreffenden Kantone, Unterwalden und Basel, nichts geändert, berühren also Art. 1 der Bundesverfassung nicht.

Eine Aenderung an der Zahl der Kantone — wenn z. B. ein neuer Kanton Vorarlberg gebildet würde — oder am Gebiet eines Kantons — so im Falle der Abtrennung des freiburgischen Bezirkes Murten und Zutheilung zum Kanton Bern — bedürfte daher der Bundesverfassungsrevision, wie eine solche Aenderuug schon vorher eine Revision des Bundesvertrages bedingt hätte. Für die blosse Theilung eines Kantons in zwei Halbkantone (nach dem Beispiel Basels) oder für die Aenderung dieser Theilung (wie im Falle Engelberg) hingegen wäre ein Bundesbeschluss, d. h. ein Beschluss der Bundesversammlung, nöthig und genügend, wie früher ein Tagsatzungsbeschluss: nöthig insofern, als immerhin das Gebiet jedes Kantons, auch eines blossen Halbkantons, garantirt ist durch den Bund, dessen bezügliche Competenz von der Bundesversammlung ausgeübt wird (Bundesverfassung Art. 5, wovon nachher, und Art. 85, Ziff. 7) — genügend, indem eben der Kantonsbestand, nach Zahl und Gebiet, wie er durch Art. 1 festgestellt ist, nicht berührt wird. — Für eine blosse Grenzberichtigung endlich, sofern sie nicht die Grenze gegen das Ausland betrifft, braucht es gar keiner Mitwirkung des Bundes, ausser im Streitfall.

2. Die Zusammenfassung der Kantone aber ist seit der Bundesverfassung von 1848 eine ganz andere als unter dem Bundesvertrag, wie der Vergleich der betreffenden Bestimmungen, von Art. 1 und § 1, im Weiteren zeigt, nämlich: 1815 war es eine einfache Vereinigung zu einem Bund, d. h. eben ein Staatenbund; 1848 dagegen ist es eine Vereinigung zu einem Bund derart, dass sie eine „Gesammtheit“ bezw. Einheit bildet, d. h. einen eigenen Staat, den Bundesstaat.

c. Zweck des Bundes. Auch aus dem Zweck geht die Constituirung als Bundesstaat gegenüber dem früheren Staatenbund hervor.

Die Bestimmungen selbst lauten: Bundesvertrag von 1815,

Art. 1.: „... vereinigen sich zur Behauptung ihrer Freiheit, Unabhängigkeit und Sicherheit gegen alle Angriffe fremder Mächte und zur Handhabung der Ruhe und Ordnung im Innern". — Bundesverfassung von 1848 und bezw. 1874, Art. 2 dagegen: „Der Bund hat zum Zweck: Behauptung der Unabhängigkeit des Vaterlandes gegen aussen, Handhabung von Ruhe und Ordnung im Innern, Schutz der Freiheit und der Rechte der Eidgenossen und Beförderung ihrer gemeinsamen Wohlfahrt."

Der Zweck des Bundesvertrages von 1815 war also nicht nur Schutz nach aussen, wie beim blossen Bündniss, sondern auch Ruhe und Ordnung im Innern, als der weitere Zweck des Staatenbundes. — Seit 1848 aber gilt es drittens den „Schutz der Freiheit und der Rechte der Eidgenossen und die Beförderung ihrer gemeinsamen Wohlfahrt". Darin liegt nicht nur ein vermehrter Zweck (quantitativer Unterschied vom Bundesvertrag), sondern ein ganz anderer Zweck neben den sonstigen (qualitativer Unterschied). Der Bund erstreckt damit seine Herrschaft nicht nur über die einzelnen Staaten, sondern direct auch über die einzelnen Staatsbürger, indem er selbst theils ihre Rechte und Freiheiten schützt, theils Gesetze zu ihrem Wohle, insbesondere Verwaltungsgesetze, erlässt, wie der Einzelstaat selbst — und diese Erstreckung der Herrschaft des Bundes auf die einzelnen Staatsbürger ist ein Ausfluss seiner Eigenschaft als Staat und wird sogar vielfach als das Haupt- oder einzige Kennzeichen des Bundesstaates angesehen [1]).

2. Die Formirung des Bundesstaates. An der Constituirung des Bundesstaates genügt es nicht, sondern es handelt sich, weil im Bundesstaat auch der Bund ein Staat ist, weiter darum, die Gestalt desselben zu bilden und speciell die Staatsform zu bestimmen: ob Monarchie, Aristokratie, Demokratie, und damit denn auch die Einrichtung der Einzelstaaten in Einklang zu bringen. — Beim Staatenbund ist dazu kein Anlass, weil er keinen Staat begründet, und daher wird vom Staatenbund aus auch die Staatsform der Einzelstaaten nicht bestimmt. Neben den republikanischen Kantonen bestand der Kanton Neuenburg als Fürstenthum, und es war daher nur consequent, dass, als die Kantone in den dreissiger Jahren von der aristokratisch-republikanischen Staatsform zur demokratisch-republikanischen übergingen,

---

[1]) G. Meyer, Lehrbuch des Deutschen Staatsrechtes, 5. Aufl., S. 37.

der Bund ihnen das freigab, wenn die Kantonsverfassungen nur nicht dem Bundesvertrag zuwider seien (Tagsatzungsbeschlüss vom 27. December 1830; vgl. oben S. 127). Denn: hatte der Bundesvertrag neben den republikanischen Kantonsverfassungen auch eine monarchische (Neuenburg) ertragen, so konnten neben aristokratisch-republikanischen um so weniger demokratisch-republikanische Kantonsverfassungen unverträglich erscheinen, waren sie doch immerhin auch republikanische Verfassungen. Nur hätte der Bund sie auch garantiren sollen, was er aber nicht that. — Mit Errichtung des Bundesstaates dagegen war die Bestimmung der Staatsform des Bundes nöthig geworden, und danach war denn auch die der Kantone und die weitere Congruenz der kantonalen Verfassungen mit der Bundesverfassung zu bestimmen. Von vornherein aber war aufrecht zu erhalten als Errungenschaft der neuesten Zeit die Abschaffung der Unterthanenlande und der Klassenherrschaft, mit einem Wort: die politische Gleichberechtigung, die sogar im Bundesvertrag von 1815, der sonst Vieles wieder an die Kantone zurückgab, gewahrt blieb.

a. Die politische Gleichberechtigung. Darauf bezieht sich Art. 4 der Bundesverfassung, lautend: „Alle Schweizer sind vor dem Gesetze gleich. Es giebt in der Schweiz keine Unterthanenverhältnisse, keine Vorrechte des Ortes, der Geburt, der Familien und Personen.“ Derselbe Artikel statuirt in seinem Hauptsatz die Rechtsgleichheit schlechthin. Vom Nachsatze werden dann speciell diejenigen Vorrechte getroffen, welche in der alten Eidgenossenschaft die Herrschaft der regierenden Orte über die Unterthanenlande, der Städte über die Landschaften und der Patrizierfamilien über die übrige Bürgerschaft begründeten; das sind politische Vorrechte. Es lassen sich aber den vom Art. 4 genannten Vorrechten auch noch andere politische Vorrechte, bestehend statt in ausschliesslichen bloss in besseren Berechtigungen, — und hinwieder andere Vorrechte überhaupt verstehen, während es sich an dieser Stelle unserer Darstellung nur um jene Herrschaftsvorrechte oder ihnen ähnliche handelt. Wodurch unterscheiden sich aber diese von den anderen Vorrechten, die durch den Grundsatz der allgemeinen Rechtsgleichheit ausgeschlossen sind?

Die allgemeine Rechtsgleichheit betrifft theils Freiheitsrechte, theils politische Rechte. Die Freiheitsrechte, wie Handels- und Gewerbefreiheit, Niederlassungsfreiheit u. A., sichern den

Berechtigten ein gewisses Maass der Befreiung von der Staatsgewalt, daher ihr Name. Die politischen Rechte dagegen gewähren den Berechtigten selbst Antheil an der Ausübung der Staatsgewalt. Die Rechtsgleichheit geht nun principiell darauf, dass Allen gleiches Maass, dort an Befreiung von der Staatsgewalt, hier an Antheil an deren Ausübung zu Theil wird, bezw. dass nicht Gewisse da oder dort ein besseres oder gar ausschliessliches Recht gegenüber Anderen erhalten. Die Rechtsgleichheit ist also theils freiheitsrechtliche, kurz freiheitliche, theils politische Gleichberechtigung. Insofern diese Rechte, Freiheits- und politische Rechte, den Bürgern individuell und im Ganzen also dem Volke schlechthin zustehen, gehören sie zu den Volksrechten, von denen unter diesem Titel nachher die Rede ist. Es können aber die politischen Rechte ihrerseits auch Verbindungen oder Verbänden zustehen, und wenn es in der Weise der Fall ist, dass gewisse Verbindungen oder Verbände bevorzugt oder alleinberechtigt sind, so liegt der Fall von Verletzung politischer Gleichberechtigung vor, der hier allein gemeint ist.

Es sind also gerade die vormaligen Herrschaftsrechte von Orten, Städten und Familien, die mit dieser Seite der politischen Gleichberechtigung unverträglich geworden. Alle diese Berechtigten repräsentirten Verbände oder Verbindungen; die Orte, d. h. Kantone, sind sogar selber Staat, nur dass sie eben ausser ihrem eigenen noch weiteres Staatsgebiet besassen, das sie in der Eigenschaft als Unterthanenland unterdrückt hielten. Diese Herrschaftsrechte gaben den Anstoss zur Aufstellung der Bestimmung von Art. 4, daher seine Stellung in der Reihe der den Verband von Bund und Kantonen betreffenden Vorschriften. — Aber nicht bloss die politische Alleinberechtigung solcher Verbände ist nun ausgeschlossen, sondern auch die blosse Bevorrechtung und auch von blossen Wahlkreisen als solchen mit Bezug auf das Repräsentationsverhältniss in einer Behörde[1]) u. A.

b. Die Staatsform des Bundes. Der Bund selbst ist eine Demokratie, ein Staat, dessen Träger das Volk in seiner Gesammtheit ist. Es ergiebt sich negativ aus der Abwesenheit der Anerkennung einer Einzelperson (Monarchie) oder einer bestimmten Klasse von Personen (Aristokratie) als Souverän. Indem die Klassenherrschaft durch Art. 4 der Bundesverfassung aus-

---

[1]) Vgl. Salis I, S. 157 ff.

geschlossen ist (a), erscheint die domokratische Staatsform des Bundes auch positiv bestimmt. — Und zwar ist er seiner näheren Einrichtung nach in der Hauptsache Repräsentativ-Demokratie und rein demokratisch nur insofern, als er das Verfassungsreferendum und die Verfassungsinitiative und seit 1874 auch das facultative Gesetzesreferendum eingeführt hat[1]).

c. Die Einrichtung der Kantone. Nachdem der Bund selber sich als Demokratie constituirt hatte, stellte er auch für die Einrichtung der Kantone seine Bedingungen: sie soll so und so beschaffen sein, und dass sie so beschaffen sei, des zur Gewähr soll die Verfassung eines Kantons dem Bund von vornherein zur Genehmigung vorgelegt werden. So bestimmt denn die Bundesverfassung, Art. 6: „Die Kantone sind verpflichtet, für ihre Verfassungen die Gewährleistung des Bundes nachzusuchen. Der Bund übernimmt diese Gewährleistung insofern: a. sie nichts den Vorschriften der Bundesverfassung Zuwiderlaufendes enthalten; b. sie die Ausübung der politischen Rechte nach republikanischen (repräsentativen oder demokratischen) Formen sichern; c. sie vom

---

[1]) Was ist das Deutsche Reich? „Ueber die Staatsform des Deutschen Reiches schweigen die meisten Schriftsteller des Reichsstaatsrechtes" (Jellinek, Das Recht des modernen Staates I, S. 651). Gewisse bezeichnen sie als die Gesammtheit der verbündeten Regierungen (G. Meyer, Laband) oder als „Plenokratie" (d. h. Herrschaft vereinigter Personen; also nicht gerade der „Besten", sonst brauchte es keinen anderen Namen als „Aristokratie" — Gareis). Das Letztere sei aber nur ein neues Wort für eine alte Sache (Jellinek). Die Sache heisse „Republik", denn Republik sei eben Mehrherrschaft im Gegensatz zur Einherrschaft. — Aber: Republik ist sonst eine Mehrheit oder Vielheit von physischen Personen, von Volksgenossen; hier dagegen wäre es eine Mehrheit von juristischen Personen, der Einzelstaaten selbst. Aber auch angenommen, es käme darauf nicht an, — was ist denn diese Republik: Aristokratie oder Demokratie? Aristokratie kann das Deutsche Reich nicht sein, weil nicht bloss mehrere der verbündeten Regierungen (die besten) das Deutsche Reich regieren, sondern alle. Indem aber alle in Betracht kommenden Volks- bezw. Reichsgenossen, d. h. sämmtliche verbündeten Staaten, regieren, wäre es eine Demokratie — also die 22 monarchischen Einzelstaaten zusammen — abgesehen von den drei freien Städten — bilden eine Demokratie; je mehr Monarchien zusammen, um so demokratischer wird der Bund!? Nein, das Deutsche Reich selbst ist eine Monarchie unter dem Deutschen Kaiser, und die Bundesstaaten und Städte sind, wie in der Schweiz die Kantone, im Verhältniss zum Reich nur Organe der Reichsgewalt.

Volke angenommen worden sind und revidirt werden können, wenn die absolute Mehrheit der Bürger es verlangt." — Es kommen nun in Betracht: die Bedeutung der Genehmigung im Allgemeinen und die Bedingungen der Genehmigung im Einzelnen.

Die Bedeutung der Genehmigung im Allgemeinen liegt in zwei Sätzen: 1. die Genehmigung ist keine Bedingung der Gültigkeit der Verfassung, d. h. eine kantonale Verfassung ist gültig, auch ohne dass bezw. bevor sie genehmigt ist, soweit sie nur den Vorschriften der Bundesverfassung nicht widerspricht[1]). Immerhin ist vom Bund darauf zu sehen, dass die Einholung der Genehmigung nicht unterlassen bezw. nicht zu lange aufgeschoben werde. — 2. Die Genehmigung hindert nicht die nachherige Prüfung einer Verfassungsvorschrift auf ihre Uebereinstimmung mit dem Bundesrecht und die Cassation derselben, namentlich im Recursfall.

Der Bedingungen der Genehmigung im Einzelnen sind nach dem cit. Art. 6 selbst drei.

1. Die Kantonsverfassungen dürfen „nichts den Vorschriften der Bundesverfassung Zuwiderlaufendes enthalten". Selbstverständlich; schon im Bundesvertrag von 1815 enthalten (— „in Uebereinstimmung mit den Grundsätzen des Bundesvertrages" — § 1). Wenn Bestimmungen einer Kantonsverfassung mit Vorschriften der Bundesverfassung unbedingt im Widerspruch stehen, so erfolgt Ausschluss von der Genehmigung; wenn nur möglicherweise, je nach Auslegung oder Anwendung der kantonalen Vorschrift, wird bei der Genehmigung die betreffende Bestimmung der Bundesverfassung, mit der sie collidiren könnte, vorbehalten. — Unter „Bundesverfassung" sind auch die auf Grund derselben erlassenen Bundesgesetze zu verstehen, so dass Kantonsverfassungen auch diesen nicht widersprechen dürfen. Andererseits unterliegen auch andere kantonalrechtliche Erlasse der Genehmigung des Bundes, sofern solchen materielles Verfassungsrecht, statt in die Verfassungsurkunde selbst aufgenommen zu werden, vorbehalten werden will.

2. Sie müssen „die Ausübung der politischen Rechte nach republikanischen (repräsentativen oder demokratischen) Formen sichern". Damit ist den

---

[1]) Vgl. auch B. E. III, S. 259.

Kantonen die gleiche Staatsform zur Pflicht gemacht, die der Bund für sich angenommen: die Demokratie. Indem mindestens repräsentative Form verlangt ist, erscheint die aristokratische Republik, wie sie vor 1830 noch bestand, ausgeschlossen; es ist also „republikanisch" für demokratisch, und „demokratisch" für rein demokratisch zu nehmen. Um so mehr aber erscheint die monarchische Staatsform ausgeschlossen, also das Fürstenthum Neuenburg als solches, gegen welches die Verfassungsbestimmung speciell gerichtet war. Die Republik war in Neuenburg am 1. März 1848 proclamirt und am 30. April 1848 verfassungsmässig constituirt worden, und nun wird sie vom Bund selbst in Schutz genommen gegen die Ansprüche Preussens, auf die erst im Pariser Frieden, 26. Mai 1857, förmlich Verzicht geleistet worden, nachdem es deswegen schon zu militärischem Aufgebot und Aufstellung gekommen war. Das Verhältniss des fürstlichen Neuenburg zur demokratischen Schweiz war unerträglich geworden; aber der Lösung widerstrebten die Wiener Verträge, und doch hat die kleine Schweiz dieselbe unternommen! Ob sie es seither noch gewagt hätte? Seither hat sie nicht einmal den Muth gefunden, für ihr in jenen Verträgen verbriefte Rechte (Chablais und Faucigny, Dappenthal) ihre Kraft einzusetzen!

3. Sie müssen „vom Volk **angenommen** worden sein und **revidirt** werden können, wenn die absolute Mehrheit der Schweizer Bürger es verlangt".

Betr. die Vorschrift im Ganzen, so geht sie über die vorige insofern hinaus, als die vorige nur die Repräsentativ-Demokratie verlangt, und in der Repräsentativ-Demokratie werden alle staatlichen Functionen durch Repräsentanten ausgeübt, das Volk besitzt nur Wahlrecht mit Bezug auf dieselben. Durch die weitere Vorschrift der Littera c. des Artikels dagegen wird dem Volk der Kantone auch Gesetzgebungsrecht verliehen, wenigstens betr. das Grundgesetz, die Verfassung; es wird also von Bundeswegen in die Kantone nicht nur die Repräsentativ-Demokratie, sondern insoweit die reine Demokratie eingeführt und zwar nach zwei Seiten: nach Seiten der Beschlussfassung über die Verfassung (Annahme oder Verwerfung derselben) und nach Seiten der Anregung einer Revision. Mit einem Wort: es wird den Kantonen Verfassungsreferendum und Verfassungsinitiative vorgeschrieben, wie sie der Bund für sich selbst eingeführt hat. Damit ist gesagt, die Kantone sollen nicht

weniger demokratisch sein als der Bund, und in der Consequenz hätte es gelegen, dass der Bund, als er durch die neue Bundesverfassung von 1874 für sich auch das (facultative) Bundesgesetzesreferendum einführte, das Gesetzesreferendum insoweit auch den Kantonen vorschrieb, durch Aufnahme einer weiteren Littera in Art. 6.

Betr. die beiden Theile der Vorschrift im Einzelnen, Verfassungsreferendum und Verfassungsinitiative. 1. Das Verfassungsreferendum ist nicht bloss als facultatives, sondern als obligatorisches vorgeschrieben, wie für den Bund selbst, d. h. die Verfassung unterliegt dem Referendum (der Volksabstimmung) nicht bloss, wenn das Volk selbst es verlangt, sondern unbedingt und ohne Weiteres. — 2. Betr. die Verfassungsinitiative kommen in Betracht: a. Die Zahl der Initianten. Es ist als solche ausdrücklich die absolute Mehrheit der Bürger vorgesehen. Dadurch ist einerseits bedingt, dass ein grösseres, potenzirtes Mehr ($^2/_3$ oder $^3/_4$) kantonalerseits nicht vorgeschrieben werden kann, damit das Verlangen nach Revision als verbindlich zu betrachten, und das Gleiche ist für das Verfassungsreferendum anzunehmen, weil die Bundesverfassung dafür kein besonderes Mehr vorschreibt. Andererseits aber kann als Mehrheit der Bürger, für Verfassungsinitiative und Verfassungsreferendum, von Kantons wegen die Mehrheit der Stimmberechtigten, nicht bloss der Stimmenden verlangt werden, ohne gegen die Bundesverfassung zu verstossen. Immerhin ist mit der Mehrheit, werde sie im einen oder im anderen Sinn statuirt, wenn sie sich für das Verlangen nach Revision ergiebt, diese nicht bloss begehrt, sondern zugleich, wenigstens grundsätzlich, angenommen bezw. die Revisionsfrage bejaht. — b. Die Zeit der Stellung einer Initiative. Indem das Recht diesfalls nicht beschränkt ist, kann es jederzeit ausgeübt werden, d. h. die Revision kann nicht, soweit das Begehren danach beim Volke steht, von Kantons wegen, wie es früher geschah, für eine bestimmte Anzahl von Jahren ausgeschlossen werden, so dass innerhalb dieser Zeit an die Verfassung nicht gerührt werden dürfte. — c. Der Umfang der Revision. Ist der Bundesverfassung genügt, wenn dem Volke von Kantons wegen das Recht auf Totalrevision gegeben wird, oder muss ihm auch das Recht auf Partialrevision eingeräumt werden? Das Erstere ist der Fall, wie auch betr. die Bundesverfassung selbst das Volk von Anfang an und noch lange Zeit

unter der neuen Bundesverfassung nur das Recht auf Totalrevision besass. Seit die Bundesverfassung auf dem Wege der Volksinitiative auch partiell revidirt werden kann (Bundesverfassungsnovelle vom 5. Juli 1891), sollten es von Bundes wegen auch die kantonalen Verfassungen, d. h. es hätte, wie das Gesetzesreferendum, wenigstens das facultative — auch die Partialverfassungsinitiative in den Kantonen wie im Bund von Bundes wegen eingeführt werden sollen, um die Volksrechte in den Kantonen wenigstens auf die Höhe derjenigen im Bund zu bringen. — So sehr aber Partialverfassungsinitiative von Bundes wegen nicht gilt, so sehr gilt von Bundes wegen das Verfassungsreferendum auch bloss für theilweise Abänderungen einer Verfassung (sog. Verfassungsgesetze): auch solche, so gut wie Totalrevisionen, müssen dem Volke zur Abstimmung vorgelegt werden.

B. Das Verhältniss von Bund und Kantonen.

Damit ist das Verhältniss des Bundes zu den Kantonen und der Kantone unter sich gemeint. Es handelt sich einerseits um die beiderseitigen Competenzen bezw. deren Ausscheidung, um jedem der beiden Theile das Gebiet seiner Thätigkeit anzuweisen, und andererseits um die gegenseitigen Rechte und Pflichten, welche hinwieder den Zusammenhalt beider Theile bilden.

1. Die beiderseitigen Kompetenzen.

a. Ausscheidung. Das Recht der Ausscheidung steht beim Bund, es ist die sog. Competenz-Competenz, d. h. die Befugniss des Bundesstaates, seine eigene Zuständigkeit zu bestimmen und damit den Einzelstaaten die Sphäre ihrer Thätigkeit anzuweisen (Bornhak). Damit ist noch nicht gesagt, dass die Competenzen der Kantone von denjenigen des Bundes abgeleitet und also nicht souverän seien. Es kann die Souveränetät sehr wohl in ihrem Umfang beschränkt, durch andere (gleichberechtigte) Souveränetäten beschränkt und insofern unvollkommen sein, wenn sie nur nicht von anderen abgeleitet ist. Beschränkte Souveränetät hört darum nicht auf, Souveränetät zu sein, sonst gäbe es überhaupt keine Souveränetät; abgeleitete Souveränetät aber ist keine Souveränetät mehr (vergl. Einleitung). Nun sind trotz der Competenz-Competenz des Bundes die Competenzen der Kantone

nicht abgeleitet, sowenig als diejenigen des Bundes selbst; dieser hat seine Competenzen ursprünglich, und auf den Ursprung kommt es an, gerade wie die Kantone die ihrigen von der Bundesverfassung empfangen, die ihrerseits aus dem Bundesvertrag hervorgegangen ist (vgl. oben S. 133 ff.). Die Bundesverfassung ist durch einen Vertrag der Einzelstaaten festgestellt worden, und die Kantone behielten nach Constituirung des Bundes alle diejenigen ihrer bisherigen Hoheitsrechte, welche nicht auf den Bund übertragen sind (G. Meyer), und dass es Hoheitsrechte sind, besagt die schweizerische Bundesverfassung ausdrücklich, wovon im Folgenden.

b. Art und Bereich der Competenzen. Die Hauptbestimmung dafür ist Art. 3 der Bundesverfassung, lautend: „Die Kantone sind souverän, soweit ihre Souveränetät nicht durch die Bundesverfassung beschränkt ist, und üben als solche alle Rechte aus, welche nicht der Bundesgewalt übertragen sind." Die Bestimmung bezeichnet, welcher Art die Competenzen sind, und normirt zugleich principiell deren Bereich.

1. Die Art. Die Kantone einmal sind mit Bezug auf die ihnen verbleibenden Competenzen ausdrücklich als souverän erklärt. Mit Bezug auf den Bund ist das zwar nicht der Fall. Immerhin ist von Bundesgewalt die Rede, womit der Bund als Staat erklärt ist, weil eine Staatsgewalt, auch die Bundesgewalt als Gewalt des Bundes, immer einen Staat voraussetzt. Der Bund als Staat erscheint aber nicht weniger souverän als die Kantone, insofern als seine Rechte ebenso wenig von ihnen, wie die ihrigen von ihm abgeleitet sind (vgl. a.). In der Theorie ist es auch unbestritten, dass im Bundesstaat der Bund souverän ist; streitig ist bloss, ob es auch die Kantone sind, und nach positivem schweizerischen Verfassungsrechte sind sie es also ausdrücklich.

Die Kantone sind aber andererseits bloss Organe des Bundes, soweit nämlich die Bundesgewalt reicht und eigene Organe für deren Ausübung nicht vorhanden sind. Die Berechtigung des Bundes, die Kantone dafür in Anspruch zu nehmen, beruht insofern auch auf Art. 3 der Bundesverfassung, als, soweit die Kantone nicht selber souverän sind, sie dem Bund und seiner Gewalt unterworfen und bezw. dienstbar erscheinen. In wie weit davon Gebrauch gemacht wird, bestimmt nicht sowohl die weitere Bundesverfassung direct, als in deren Ausführung die Bundesgesetzgebung und diese dann nach den verschiedenen Materien

in verschiedener Weise. Immerhin erscheint in der Bundesverfassung selbst an einem Orte der Unterschied zwischen hoheitlichen und blossen Vollzugscompetenzen der Kantone statuirt: in den Militärartikeln 19 und 20. Einerseits ist darin von „Kantonen", andererseits von blossen „kantonalen Behörden" die Rede, so dass, was jenen als solchen zugetheilt wird (Verfügung über die Wehrkraft ihres Gebietes; Beschaffung der Bekleidung und Ausrüstung und die Sorge für deren Unterhalt), als hoheitliche Competenz erscheint, die, was auch schon in Frage stand (Salis I, No. 33), ohne Aenderung der Bundesverfassung von den Kantonen weder abgegeben, noch vom Bund übernommen werden könnte.

2. Der Bereich im Allgemeinen. Indem Art. 3 der Bundesverfassung den Kantonen alle Rechte der Staatsgewalt zuweist, welche nicht dem Bund übertragen sind, statuirt er eine Präsumption zu Gunsten der kantonalen Competenz. Alle Bestreitungen dieser Stellung des kantonalen Bereiches gegenüber dem des Bundes vermögen dagegen nichts auszurichten [1]). Wenn ein bestimmt begrenztes Gebiet in zwei Theile getheilt wird, um unter zwei Personen vertheilt zu werden, und der eine Theil wird der einen Person zugeschieden, so ist damit zugleich auch fest bestimmt, was der anderen Person zukommt; eine Präsumption für letztere ist ebenso wenig möglich, als Anlass dazu vorhanden ist. Die Staatsgewalt aber ist an sich unbegrenzt, so dass, wenn davon bestimmte Rechte dem Bund zugetheilt werden, von allen übrigen Rechten der Staatsgewalt, welche es auch sein und wie weit sie sich immer erstrecken mögen, anzunehmen ist, sie gehören den Kantonen, und das ist die Präsumption zu Gunsten der Kantone [2]). Diese Präsumption liegt also in der Formulirung des Artikels und die Formulirung ihrerseits wird gestützt durch die Art der Entstehung der Bundesverfassung, weil die Kantone eben nach Constituirung des Bundes alle diejenigen ihrer bisherigen Hoheitsrechte, welche nicht auf den Bund übertragen sind, behielten (vgl. oben S. 147).

Mit der Präsumption ist nicht zu verwechseln die Präponderanz, welche dem Bundesrecht vor dem kantonalen Recht

---

[1]) Vgl. die Begründung der gegentheiligen Ansicht bei Blumer-Morel I, S. 178.

[2]) Vgl. auch B. E. XV, S. 204.

zukommt. Das Verhältniss der einen zur anderen Art Vorherrschaft ist das: im Zweifel gilt das kantonale Recht (Präsumption); wo aber Bundesrecht gilt, geht dieses vor (Präponderanz)[1]). Begründet ist die Präponderanz nicht speciell im bundesstaatlichen Verhältniss, indem dieselbe auch dem Rechte des Bundesvertrages zukommt. Sie ist überhaupt eine Eigenschaft des allgemeinen Rechtes gegenüber dem besonderen Recht in dem Sinn, dass, soweit die Herrschaft des ersteren reicht, das letztere einfach als nicht vorhanden zu betrachten ist. Es ist also nicht sowohl präponderirende, als vielmehr ausschliessliche Geltung, welche dem allgemeinen Recht auf allen Punkten, wo es überhaupt gilt, gegenüber dem besonderen zukommt. Aber also dem allgemeinen Recht überhaupt; um so weniger lässt sich dieselbe als ein Beweis für die alleinige Souveränetät des Bundes im Bundesstaat verwerthen: das Bundesstaatsrecht präponderirt nicht deshalb, weil es souveränes Recht ist, das kantonale dagegen nur autonomes Recht wäre[2]). Und zwar gehen alle Arten gesetzgeberischer Erlasse des Bundes allen Arten kantonsgesetzlicher Vorschriften vor: eidgenössische Gesetze nicht nur kantonalen Gesetzen, sondern auch der kantonalen Verfassung, und dieser sogar blosse Verordnungen des Bundes, also wie im Deutschen Reich[3]). — Wie die Präsumption für das kantonale Recht durch Art. 3 statuirt ist, so ist auch die Präponderanz des Bundesrechtes durch die Bundesverfassung, Uebergangsbestimmungen Art. 2, noch ausdrücklich dahin festgestellt, dass Concordate, kantonale Gesetze und Verfassungen, welche mit der neuen Bundesverfassung in Widerspruch stehen, mit Annahme derselben bezw. der Erlassung der darin in Aussicht genommenen Bundesgesetze ausser Kraft treten. Zwar ist also nur von der Bundesverfassung selbst und den darin vorgesehenen Bundesgesetzen und nur in transitorischem Sinn die Rede; das Gleiche gilt aber permanent und nicht weniger von anderen Bundesgesetzen und von Verordnungen und Beschlüssen des Bundes, weil diese so gut wie jene als Ausführung des Willens der Bundesverfassung zu betrachten sind.

Freilich ist mit der Präsumption dem kantonalen Recht wenig geholfen gegenüber dem Bundesrecht, gerade kraft dessen

---

[1]) Vgl. die Verwechselung bei Orelli, S. 26.

[2]) Wie Laband, Das Staatsrecht des Deutschen Reiches, S. 97, meint.

[3]) Vgl. G. Meyer, Lehrbuch des Deutschen Staatsrechtes, S. 548.

Präponderanz. Das beweist aber nichts gegen die principielle Richtigkeit der Präsumption. Die Präponderanz des Bundesrechtes beeinflusst die Präsumption für das kantonale Recht insofern, als das Bundesrecht, indem es in Allem vorgeht, so auch in Dem, was der Bund durch seine Gesetzgebung festzusetzen für gut findet. Und er hat Gesetze gegeben nicht nur innerhalb seiner ausdrücklichen Gesetzgebungscompetenz, sondern gelegentlich auch über Materien, deren gesetzgeberische Ordnung ihm stillschweigend zuzukommen schien. Er nimmt sich also das Recht der Gesetzgebung durch Analogie. Für die Analogie-Gesetzgebung lässt sich aber eine bestimmte Schranke denken. Als Analogie-Gesetzgebung geht sie wohl über die ausdrückliche Gesetzgebungscompetenz hinaus, aber sie könnte sich wenigstens auf diejenigen Materien beschränken, für welche speciell ihm, dem Bund, überhaupt eine Competenz zum Eingreifen, z. B. zur Aufsicht, ausdrücklich gegeben ist, so dass für andere immer noch die Präsumption zu Gunsten der Kantone zu ihrem Rechte käme. Die Bundesgesetzgebung ist aber auch darüber schon wiederholt hinausgegangen; so im Eisenbahngesetz und in den Gesetzen betr. gemischte Ehen, die auf Artikel der früheren Bundesverfassung hin erlassen worden sind, in denen von diesen Materien speciell nicht einmal die Rede war[1]). Durch eine solche Ausdehnung der Analogie aber wird die Präsumption zu Gunsten der Kantone völlig illusorisch. Unter der neuen Bundesverfassung hat die Bundesgesetzgebung sogar auf Gebiete hinübergegriffen, auf denen der Bund nach Inhalt der Bundesverfassung überall nichts zu ordnen hat: im Gesetz betr. die Patenttaxen der Handelsreisenden, erlassen lediglich gestützt auf Art. 31 der Bundesverfassung, den blossen Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit — und in den zwei Gesetzen betr. Gold- und Silberwaaren und Gold- und Silberabfälle (gestützt auf Art. 64 und auch auf Art. 31). In seiner Consequenz führt dieses Verfahren zum Einheitsstaat auch ohne Verfassungsänderung. — Die Bundesverfassung selbst aber nimmt die Analogie und jeden weiteren Schritt der Gesetzgebung in Schutz,

[1]) Auf Art. 21 betr. Errichtung und Subvention öffentlicher Werke, und Art. 44, Abs. 2 betr. Handhabung der öffentlichen Ordnung und des Friedens unter den Confessionen. Von Eisenbahnen oder Eherecht ist da gar nicht ausdrücklich die Rede; immerhin waren unter „öffentlichen Werken“ Eisenbahnen hauptsächlich verstanden.

insofern als die von der Bundesversammlung erlassenen Gesetze und allgemein verbindlichen Beschlüsse so wenig wie die von ihr genehmigten Staatsverträge einer Ueberprüfung auf ihre Verfassungsmässigkeit unterliegen (Art. 113, Schlusssatz). Wenn auch diese Bestimmung im Grunde eine andere Bedeutung hat, wovon später, so sichert sie doch auch die Analogie- und weitere Gesetzgebung des Bundes vor Anfechtung.

Welches aber sind die dem Bund durch die Bundesverfassung ausdrücklich eingeräumten Kompetenzen? Es ist zu unterscheiden zwischen der auswärtigen Verwaltung einerseits und der inneren Gesetzgebungs- und Verwaltungscompetenz andererseits. Die letztere ist dem Bund nach bestimmten einzelnen Materien zugewiesen, bei denen auch die bezüglichen Gesetze zu behandeln sind. Für die sog. auswärtige Verwaltung hingegen sind allgemeine Grundsätze aufgestellt, die gewissermaassen die Ausnahme von der Regel des Art. 3 der Bundesverfassung bilden und daher im Zusammenhang mit diesem hier zu besprechen sind.

3. Die auswärtige Verwaltung, Bundesverfassung Art. 7—12. Unter auswärtigen Angelegenheiten sind hier nicht nur die Angelegenheiten mit auswärtigen Staaten, sondern auch der Kantone unter sich zu verstehen. Die Verwaltung derselben umfasst das Kriegs- und Bündnissrecht, das Vertragsrecht und das Recht des auswärtigen Verkehrs.

Das Kriegsrecht, d. h. das Recht, Krieg zu erklären und Frieden zu schliessen, und das Bündnissrecht stehen im engsten Zusammenhang, insofern als die Bündnisse zu kriegerischem Schutz und Trutz (als Defensiv- und Offensivallianzen) abgeschlossen zu werden pflegen. Beide sind gegen das Ausland dem Bunde vorbehalten. Im Innern dagegen, unter den Kantonen, sind beide ausgeschlossen, nämlich so: Streitigkeiten giebt es wohl, aber sie sind der bundesmässigen Entscheidung zu unterziehen; das ist bundesrechtliche Pflicht, von welcher nachher. Bündnisse aber zwischen den Kantonen sind untersagt. Die Bundesverfassung spricht von „besonderen“ Bündnissen, womit der Gegensatz von Bündnissen einzelner Kantone zum allgemeinen, alle Kantone umfassenden Bund hervorgehoben ist, um verpönt zu werden und zwar unbedingt: es soll kein Sonderbund mehr abgeschlossen werden, wie es vor 1848 der Fall und insofern möglich war, als der Bundesvertrag von 1815 Verbindungen unter den einzelnen Kantonen nicht unbedingt ausschloss (vgl. oben

S. 126). — Den Bündnissen sind gleichgestellt „Verträge politischen Inhalts“ zwischen den Kantonen. Damit sind Verbindungen gemeint, die, wenn auch nicht mit kriegerischen Mitteln nach Art einer Allianz, ihren Gliedern die Einschlagung und Einhaltung einer bestimmten politischen Richtung ermöglichen bezw. sichern wollen. Antithetisch ausgedrückt: Bündniss ist kriegerischer politischer Vertrag, politischer Vertrag: friedliches Bündniss. — Die Mittel des politischen Vertrages könnten sein ausser der sog. moralischen Unterstützung die Indienstnahme der Presse, von Vereinen etc.; und der politischen Richtungen sind auch innerhalb der demokratischen Staatsform, deren Bestand vorausgesetzt ist, so viele als es sonst politische Parteien giebt (conservativ, radikal, sozialistisch, confessionell der einen und anderen Art).

Die grösste und schwierigste Frage in der Verwaltung der auswärtigen Angelegenheiten aber bildet das Vertragsrecht.

Im Verhältniss der Kantone unter sich zwar ist die Ordnung einfach. So sehr Bündnisse und politische Verträge zu verwehren als Gebot der Selbsterhaltung des Bundes erscheint, so wenig hat er ein Interesse, Vereinbarungen über Recht, so zu nennenden Rechtsverträgen im Gegensatz zu den politischen Verträgen [1]), entgegen zu treten. Im Gegentheil können ihm solche nur erwünscht sein; bilden sie doch eine engere Verbindung unter den Kantonen, die ihm selbst zur Stärkung gereicht, und helfen sie zur Vergemeinschaftlichung des Rechtes, bis es zur Centralisation reif ist [2]). Es steht denn den Kantonen das Recht zu, „Ver-

[1]) Der Rechtsvertrag besteht in der Feststellung eines bestimmten Rechtszustandes, er ist Recht, und zwar gemeinsames Recht. Der politische Vertrag, zwar als Vertrag auch ein Rechtsinstrument, enthält die Verpflichtung der Contrahenten zur Herstellung eines bestimmten Rechts- oder Machtzustandes; er bewirkt Recht oder Macht, und zwar nur einen gleichen, keinen gemeinsamen Zustand in den Staatsgebieten der Contrahenten, und kann den betreffenden Zustand sogar in fremdem Staatsgebiet herbeizuführen bezwecken.

[2]) Auf dem Wege der Concordate sind verschiedene neue Bundescompetenzen entstanden, betr. Civilstand und Ehe, geistiges Eigenthum, Verpflegung und Beerdigung armer Angehöriger anderer Kantone, Freizügigkeit des schweizerischen Medicinalpersonals. Seit der neuen Bundesverfassung wird allerdings dem Umweg über das Concordatsrecht die directe Einführung in die Bundesverfassung durch Partialrevision vorgezogen.

kommnisse über Gegenstände der Gesetzgebung, des Gerichtswesens und der Verwaltung" unter sich abzuschliessen. Was mit Gegenständen der Gesetzgebung im Gegensatz zu solchen des Gerichtswesens und der Verwaltung gemeint ist, ist unklar [1]). Klar ist nur, dass mit dieser Umschreibung des inneren Vertragsrechtes im Ganzen diesem das Gebiet des Rechtswesens nach allen drei Richtungen offen gelassen werden soll; in bemerkenswerthem Gegensatze zum äusseren Vertragsrecht, das nach Art. 9 beschränkt ist auf „Gegenstände der Staatswirthschaft, des nachbarlichen Verkehrs und der Polizei", also auf die Verwaltung im engeren Sinne. Immerhin ist auch das innere Vertragsrecht nicht ohne Beschränkung; vielmehr ist es drei Bedingungen unterworfen. 1) Die Kantone haben das Vertragsrecht nur, soweit sie gemäss Art. 3 souverän sind. Das erscheint als selbstverständliche Voraussetzung. — 2) Ausdrücklich dagegen ist ausgeschlossen, dass diese Verkommnisse etwas dem Bunde oder den Rechten anderer Kantone Zuwiderlaufendes enthalten, anderenfalls der Bund deren Vollziehung zu hindern befugt ist. Damit ist ein Weiteres bedingt: wenn die Verträge sich innerhalb der Schranken der kantonalen Souveränetät zu halten haben, so dürfen sie auch innerhalb dieses Bereiches das Bundesrecht nicht verletzen. Ebenso wenig die Rechte der Kantone, wie sie, müssen wir beifügen, durch das Bundesrecht festgesetzt sind. — 3) Eine formale Bedingung, zum Zwecke, die Innehaltung der beiden vorigen materiellen Bedingungen, speciell der zweiten festzustellen: die Genehmigung durch den Bund. Dieselbe giebt dann den Kantonen das Recht, zur Vollziehung des Vertrages die Mitwirkung der Bundesbehörden anzusprechen. Von der Genehmigung ist aber offenbar so wenig wie bei den kantonalen Verfassungen die Rechtskraft abhängig; es kann sogar auch für einen vorher nicht genehmigten Vertrag die Mitwirkung der Bundesbehörden angesprochen werden. Die Mitwirkung wird dann eben nur gewährt, wenn der Vertrag genehm zu halten ist, bezw. es fallen Genehmhaltung und Mitwirkung nicht nur factisch,

---

[1]) Der Vertrag als Rechtsvertrag ist ja selber eine Art Gesetzgebung, indem er wie diese Recht schafft, kann also zum Gegenstande haben nicht die Gesetzgebung, sondern deren eigene Gegenstände, als Staatsorganisation und Verwaltung im weiteren Sinne oder Justiz und Verwaltung im engeren Sinne. Unter „Gegenständen der Gesetzgebung" wäre also die Staats- und Gemeindeorganisation zu verstehen.

d. h. zeitlich, sondern auch rechtlich zusammen: in der Mitwirkung ist die Genehmigung enthalten.

Nun aber das Vertragsrecht zu auswärtigen Staaten. Dabei concurriren Bund und Kantone mit einander; es handelt sich also darum, die Grenze zwischen den beiderseitigen Competenzen grundsätzlich festzustellen. Zwar ist in Art. 8 der Bundesverfassung der Bund allein berechtigt erklärt, nicht nur Krieg zu erklären und Frieden zu schliessen und Bündnisse einzugehen, sondern auch „Staatsverträge, namentlich Zoll- und Handelsverträge" einzugehen. Nach Art. 9 aber bleibt den Kantonen auch die Befugniss, Verträge über näher bezeichnete Gegenstände mit dem Ausland abzuschliessen. Indem diese Befugniss als Ausnahme erklärt ist, erscheint das Vertragsrecht des Bundes immerhin als Regel. Das Verhältniss ist hier also das der Regel zur Ausnahme, nicht wie bei der Theilung der Souveränetät nach Art. 3 dasjenige der Präsumption zur Enunziation. Beide Verhältnisse sind nicht identisch. Die präsumptive Competenz kann sehr eingeengt sein, wenn die enunziative sich ausdehnt und dann noch durch Analogie, wie es bei der Bundescompetenz der Fall ist, erweitert wird; während Regel Regel bleibt und als solche, soll sie nicht selber zur Ausnahme werden, den Haupttheil der Fälle bildet. Die Bundescompetenz umfasst also den Haupttheil des äusseren Vertragsrechtes. Der den Kantonen verbleibende Theil bildet die Ausnahme und ist als solche näher umschrieben, wie es auch mit der enunziativen Souveränetät des Bundes im Gegensatz zur präsumptiven der Kantone der Fall ist. Dort ist, nach dem Princip des Art. 3, die Competenz des Bundes specificirt, ohne darum als die engere gelten zu können; hier dagegen ist es die Competenz der Kantone, und als Ausnahme ist sie allerdings enger. Im einen wie im anderen Falle aber ist auf die Specification zu sehen, und hier hat man sich strenger, als es dort der Fall ist, an dieselbe zu halten; Ausnahmen sind strict zu interpretiren. Die ausnahmsweise Competenz der Kantone hier durch ihre präsumptive zu interpretiren, ist keineswegs gestattet, weil die Ausnahme sonst in ihr Gegentheil verkehrt werden könnte, was sie nicht darf. Es kommt also nur auf die Begrenzung der Ausnahme an sich an; was nicht hineingehört, fällt der Regel zu, und insofern allerdings erscheint die Competenz des Bundes seinerseits hier präsumptiv.

Die ausnahmsweise Competenz der Kantone zum Abschluss

von Verträgen mit dem Ausland ist beschränkt auf „Gegenstände der Staatswirthschaft, des nachbarlichen Verkehrs und der Polizei“. Was ist alles darunter zu verstehen? Das ist die Hauptfrage des ganzen äusseren Vertragsrechtes. Es sind, wie bereits oben S. 153 bemerkt, durchweg Gegenstände der Verwaltung und zwar der Verwaltung im engeren Sinne. Ausgeschlossen sind demnach a priori vom Vertragsrecht der Kantone Staatsorganisation und Justiz. Höchstens kann der „nachbarliche Verkehr“ zu einer bezüglichen Erstreckung der kantonalen Competenz das Recht geben; jedenfalls aber nicht auf Grenzregulirungen, die stets dem Bunde reservirt bleiben (vgl. unten „Völkerrechtliche Stellung des Bundes“). Im Uebrigen also verbliebe betreffs Staatsorganisation und Justiz das Vertragsrecht dem Bund. Was aber fängt er damit an? Staatsorganisation ist überhaupt kein geeigneter Gegenstand für Verträge mit auswärtigen Staaten, am Wenigsten mit monarchischen, und die Justiz gehört insofern dazu, als es sich dabei hauptsächlich um Anerkennung der eigenen Justizhoheit im anderen Staat (Vollstreckbarkeit von Urtheilen) handelt und dagegen, wie gegen den Einbruch in die Territorialhoheit überhaupt, eine principielle Aversion besteht. Staatswirthschaft aber und Polizei gehörten den Kantonen, und weil Staatswirthschaft Finanzverwaltung und Polizei innere Verwaltung bedeutet, beide zusammen aber die Verwaltung im engeren Sinn erschöpfen, gehörte hier den Kantonen Alles, gerade auf dem Gebiet, wo sich das Vertragsrecht am Ungehindertsten entfaltet. Dem Bund das sterilste, den Kantonen dagegen das fruchtbarste Gebiet für das Vertragsrecht zuweisen, hiesse, das Vertragsrecht des Bundes nicht nur aus der Regel in die Ausnahme verkehren, sondern geradezu ausschliessen. Das widerspricht aber nicht erst der positiven Bestimmung der Bundesverfassung, vielmehr schon der principiellen Stellung des Bundes nach aussen. Sein Vertragsrecht hat also auch der Bund auf Seiten der Verwaltung im engeren Sinne zu suchen, und dass er auch hier Competenz besitzt, beweist die Bestimmung, wonach ihm allein das Recht zusteht, Zoll- und Handelsverträge mit dem Ausland abzuschliessen. Zoll- und Handelsverträge sind Verträge über Finanz- und innere Verwaltung. Und weil jene Bestimmung die Zoll- und Handelsverträge nur hervorhebt, ohne andere von der Competenz des Bundes auszuschliessen, ist diesem das Vertragsrecht auch sonst für die innere Verwaltung zugesprochen. Es handelt sich also

schliesslich um Vertheilung der Competenzen zwischen Bund und Kantonen auf diesem Gebiete.

Für diese Vertheilung ist maassgebend das Verhältniss von Regel und Ausnahme. Auf anderen Gebieten ist mit dem äusseren Vertragsrecht sozusagen überhaupt nichts anzufangen, also muss die innere Verwaltung nach diesem Verhältniss vertheilt werden. Mit anderen Worten: die Kantone können Verträge mit dem Ausland schliessen nur betr. die innere Verwaltung und auch betr. diese nur ausnahmsweise; der Regel nach steht das äussere Vertragsrecht beim Bund. Nach diesem Verhältniss der Regel zur Ausnahme werden alle irgendwie erheblichen Verträge vom Bund abgeschlossen. Den Maassstab für die Erheblichkeit aber giebt nicht das Recht, sondern die Politik; was der Bund an Verträgen für die Eidgenossenschaft nöthig oder nützlich findet, schliesst er, wenn Gelegenheit vorhanden, ohne jede Rücksicht auf die Kantone ab. Speciell ist er im Vertragsrecht nicht beschränkt auf den Bereich seiner Gesetzgebungscompetenz [1]). Die äussere Vertragscompetenz der Kantone ist durchaus prekär, wie sie denn auch ihre Verträge mit dem Ausland nur durch Vermittelung des Bundes abschliessen können, wovon nachher.

Mit Bezug auf den Umfang des Vertragsrechtes also ist der Bund durch die Bundesverfassung in keiner Weise beschränkt. Ebenso wenig mit Bezug auf den Inhalt. Es ist bezeichnend, dass nur für die kantonalen Verträge mit dem Ausland, wie für Verträge der Kantone unter sich, zur Bedingung gemacht ist, sie dürfen nichts dem Bund oder den Rechten anderer Kantone Zuwiderlaufendes enthalten; für die Verträge des Bundes nicht. Durch Art. 8 der Bundesverfassung wird der Bund nicht nur zum ordentlichen Paciszenten mit dem Ausland erhoben, sondern er wird auch über bestimmte Rücksichten auf das innere Recht dabei hinausgehoben. Er mag Verträge eingehen, auch wenn sie sich über bundesverfassungsmässige Rechte hinwegsetzen; es kommt überhaupt nicht auf das Recht, sondern auf die Politik an. Das innere Recht mag gelegentlich als Stützpunkt für die Politik dienen, um ungelegene Anforderungen oder Angebote abzulehnen; aber eine Schranke für die auswärtige Vertragspolitik kann es nicht bilden. Die Rücksicht

---

[1]) Vgl. auch B. E. IX, S. 178.

auf die Existenz, und diese bestimmt sich durch die auswärtigen Beziehungen, geht über die Sorge für die Wohlfahrt, wie sie sich das innere Recht angelegen sein lässt. Darum ist das Vertragsrecht des Bundes nicht schrankenlos; die Politik als die Kunst der Erreichung bestimmter staatlicher Zwecke findet ihre Schranke an diesem Zweck, der eben das Wohl des Staates ist, und ihr hat das Recht sich anzuvertrauen, wie es von ihr auch abhängig ist. Im Vertragsrecht beschränkt ist der Bund nur, soweit davon als solchem ein Gegenstand durch die Bundesverfassung ausdrücklich ausgenommen wird, und das ist einzig der Fall mit Bezug auf Militärcapitulationen, von denen weiter unten die Rede ist [1]).

Und der Schluss? Die Untersuchung von Art. 8 und 9 führt im Vergleich zu der von Art. 3 zu dem Ergebniss: in inneren Angelegenheiten nimmt sich der Bund gelegentlich zu viel Recht, und in äusseren ist man geneigt, ihm zu wenig zu geben. —

Ein letztes Recht der auswärtigen Verwaltung ist das Recht des völkerrechtlichen Verkehrs, von dem in Art. 10 die Rede ist, lautend: „Der amtliche Verkehr zwischen Kantonen und auswärtigen Staatsregierungen, sowie ihren Stellvertretern findet durch Vermittelung des Bundesrathes statt. Ueber die in Art. 9 bezeichneten Gegenstände können jedoch die Kantone mit den untergeordneten Behörden und Beamten eines auswärtigen Staates in unmittelbaren Verkehr treten." Mit dem Vertragsrecht ist nach der subjectiven Seite einfach die Rechtsfähigkeit für Verträge bezeichnet, die Fähigkeit, Subject von Staatsverträgen zu sein, mit einem Worte: die Vertragsfähigkeit. Hier dagegen steht in Frage die Handlungsfähigkeit gegenüber anderen Staaten, die Fähigkeit, mit ihnen zu verkehren, die Verkehrsfähigkeit. Diese Fähigkeit kann sich beziehen nicht nur auf den Abschluss von Verträgen, soweit die Vertragsfähigkeit reicht, sondern auch auf den sonstigen Verkehr. Im Verhältniss der

---

[1]) Es ist eine vollständige Verkennung des äusseren Vertragsrechtes, dasselbe durch Bestimmungen inneren Rechtes binden zu wollen, so dass auch der Bund in seinen Verträgen rechtsverbindlich beschränkt wäre „durch die allgemeinen, in der Bundesverfassung niedergelegten Fundamentalbestimmungen (?) und durch Rechte, die den Kantonen in Beschränkung der Bundesgewalt durch die Bundesverfassung ausdrücklich garantirt sind", wie es die Bundesbehörden im Specialfall selber gethan haben. Die ganze Deduction enthält eine Selbstwiderlegung. Vgl. Blumer-Morel I, S. 203, der ihre Ansicht zur seinen macht.

Kantone unter sich ist die Verkehrsfähigkeit, indem darüber in der Bundesverfassung nichts weiter bestimmt ist, dahin gegeben: soweit die Kantone das Recht haben, unter sich Verträge einzugehen, schliessen sie auch selbst dieselben ab, und im Weiteren können sie beliebig mit einander verkehren. Im Verhältniss der Kantone zu auswärtigen Staaten hingegen soll das anders sein, und daher die besondere Bestimmung des Art. 10. Danach findet der amtliche Verkehr zwischen Kantonen und auswärtigen Staaten überhaupt durch den Bundesrath statt. Dem Gegenstande nach können die Kantone also überhaupt nicht mit anderen Staaten verkehren, d. h. über nichts, auch nicht so weit, als sie noch solchen gegenüber vertragsfähig erscheinen. Und mit Bezug auf die Organe des internationalen Verkehrs: weder können die Kantone mit auswärtigen Staatsregierungen und ihren diplomatischen oder consularischen Vertretern verkehren, noch können sie ihrerseits solche Vertreter bestellen oder auch nur diejenigen des Bundes dafür, d. h. für einen Verkehr mit der auswärtigen Staatsregierung selbst und deren Vertretern, in Anspruch nehmen. Alles, was den Kantonen an Verkehr gegenüber dem Ausland verbleibt, ist der mit den untergeordneten Behörden und Beamten eines auswärtigen Staates, und für diesen Verkehr allerdings ist ihnen die Inanspruchnahme der Vermittelung der schweizerischen Vertreter im Ausland gestattet. Den Verkehr aber mit den anderseitigen untergeordneten Behörden auch noch — nach Wortlaut von Art. 10, Abs. 2 — auf den Fall des Art. 9, d. h. doch wohl auf die Gegenstände des kantonalen Vertragsrechtes, zu beschränken, erscheint zu eng, für das Interesse des Bundes selbst. Er muss sich vielmehr der Natur der Sache nach erstrecken auch auf Verträge des Bundes, soweit deren Vollziehung Sache der Kantone ist[1]). Es hat vielmehr Abs. 2 von Art. 10 nur die Bedeutung einer Negation der Annahme, die Kantone könnten wenigstens im Bereiche ihres Vertragsrechtes mit den auswärtigen Regierungen direct verhandeln, — also als ob er lautete: „Auch über die im Art. 9 bezeichneten Gegenstände können die Kantone nur mit etc.“

---

[1]) Man denke an die Niederlassungsverträge, die alle vom Bund abgeschlossen sind, aber zu Maassnahmen der Kantone Anlass geben, wie Abschiebung Unterstützungsbedürftiger, worüber doch die Kantone direct mit den auswärtigen Behörden verkehren können müssen und auch verkehren.

Jedenfalls also ist nach dem Ausland das Verkehrsrecht der Kantone noch enger als ihr Vertragsrecht, aus dem Grunde offenbar, um im Auftreten der Schweiz nach aussen vollständige Einheit herzustellen. —

Auf das Vertragsrecht führt die folgende Bestimmung der Bundesverfassung, Art. 11, zurück, dass keine Militärcapitulationen abgeschlossen werden dürfen, d. h. Verträge mit fremden Staaten auf Stellung von Schweizertruppen, wie sie zur Zeit der alten Eidgenossenschaft seit den Mailänder Feldzügen bald von der Tagsatzung, bald von einzelnen Kantonen eingegangen worden waren. In der Mediation war der Abschluss dem Bund vorbehalten und durch den Bundesvertrag von 1815 den Kantonen anheim gegeben. Seit der Bundesverfassung von 1848 sind sie weder dem Bund noch den Kantonen gestattet. Für den Bund ist es die einzige rechtliche Schranke seines Vertragsrechtes, um so weniger können sie den Kantonen gestattet sein.

Im engsten Zusammenhang damit steht das Verbot für eidgenössische Functionäre, von fremden Regierungen, Pensionen, Gehalte, Titel, Geschenke oder Orden anzunehmen, indem solche zur Zeit der Aufstellung des Verbotes von fremdem Militärdienst herzurühren pflegten. An das Verbot der Militärcapitulationen schliesst sich denn auch unmittelbar dieses an, als Art. 12. Jedenfalls hat das Verbot seiner Geschichte nach zur Voraussetzung, dass die betreffende Auszeichnung oder Belohnung für fremden Dienst erlangt worden sei[1]). — Das Verbot ist bei Hinübernahme in die Bundesverfassung von 1874 dahin erweitert worden, dass auch aus der schweizerischen Miliz Orden und Titel auswärtiger Regierungen ausgeschlossen sind.

2. Die gegenseitigen Rechte und Pflichten. Durch die Verbindung zum Bundesstaat gewinnen die Kantone einerseits den Schutz des Bundes und der Mitkantone und Antheil an der Bundeslegislative; andererseits haben sie sich dem Rechtsverfahren und der Inter-

[1]) Die Pressbetze gegen den Genfer Nationalrath Ador, der als schweizerischer Generalcommissär an der Pariser Weltausstellung 1900 von der französischen Regierung den üblichen Orden erhalten hatte, erscheint daher sogar vom Rechtsstandpunkt bedenklich; Ador stand als Ausstellungscommissär nicht im Dienste Frankreichs. Der Streit war aber vor Allem furchtbar kleinlich; die Schweiz hat nach aussen andere Interessen zu wahren (vgl. „Völkerr. Stellung"), aber dazu braucht es unter Umständen auch einen anderen Muth.

vention des Bundes zu fügen und einander Rechtshülfe zu leisten. Von diesen gegenseitigen Rechten und Pflichten sind wohl die meisten auch im Staatenbund als durch diesen bedingt vorhanden; es giebt aber doch darunter specifisch bundesstaatliche, insofern als sie den Bund als eigene Persönlichkeit zur Voraussetzung haben, so: einerseits die Garantie der Volksrechte, wodurch der Bund eine den Bundesstaat bedingende directe Herrschaft über den Bürger erhält (vgl. oben S. 139), und andererseits Referendum und Initiative im Bund. In jedem Falle aber sind es im Bundesstaat nicht bloss vertragsmässige, sondern verfassungsmässige Rechte und Pflichten, die denn danach auch unter dem Schutze und Zwange einer selbständigen Bundesgewalt, nicht bloss der Macht der vereinigten Einzelstaaten stehen.

Im Einzelnen lassen sich diese Rechte und Pflichten zu folgenden Rechtsinstituten ordnen.

a. Die Bundesgarantie nach Art. 5 der Bundesverfassung. Derselbe lautet: „Der Bund gewährleistet den Kantonen ihr Gebiet, ihre Souveränetät innerhalb der Schranken des Art. 3, ihre Verfassungen, die Freiheit, die Rechte des Volkes und die verfassungsmässigen Rechte der Bürger gleich den Rechten und Befugnissen, welche das Volk den Behörden übertragen hat.“ — Damit ist ausgesprochen die Garantie einerseits des Gebietes der Kantone und andererseits ihrer Souveränetät und ihrer Verfassungen und verfassungsmässiger Rechte.

Schon in Art. 1 ist eine Garantie des kantonalen Gebietes enthalten insofern, als eine Aenderung weder im Sinne der Zusammenlegung zweier oder mehrerer Kantone noch der Abtrennung eines Theils von einem Kanton ohne Aenderung der Bundesverfassung selbst vorgenommen werden könnte. Die Garantie von Art. 5 geht aber weiter. Indem der Bund dadurch den Kantonen ihr Gebiet schlechthin garantirt, darf dieses auch in sich nicht ohne Weiteres getheilt werden. Aber wenn durch eine solche Theilung der Bestand an Kantonen der Zahl und dem Gebiete nach nicht weiter berührt würde, wie er in Art. 1 selbst festgestellt ist, brauchte es dazu nur der Einwilligung der Bundesversammlung als garantirender Behörde, nicht der Aenderung der Bundesverfassung selbst (vgl. oben S. 138).

Sodann wird die kantonale Souveränetät innerhalb der Schranken von Art. 3 gewährleistet. Was also da garantirt wird, ist ein verfassungsmässiges Recht der Kantone

nach Maassgabe der Bundesverfassung, d. h. ein bundesverfassungsmässiges Recht im subjectiven Sinne.

Weiter werden garantirt die kantonalen Verfassungen selbst, aber nur unter Bedingungen, von denen früher die Rede war (S. 143 ff.). Die Bestätigung der Erfüllung dieser Bedingungen ist Genehmigung und rechtlich verschieden von Gewährleistung. Genehmigung und Gewährleistung haben nicht den gleichen Inhalt. Genehmigung ist die Erklärung, dass eine Sache den gestellten Bedingungen entspreche, also einfach die Negation, dass ihrem Bestand der Wille des Genehmigenden entgegenstehe. Die Gewährleistung oder Garantie ist dagegen die positive Vertretung der Sache durch den Garanten, so dass dieser sie zur eigenen macht, insofern als er für sie im Anfechtungsfalle einzutreten verspricht. Wenn nun der Bund eine kantonale Verfassung gewährleistet, so liegt darin eine Genehmigung mit Bezug auf die gestellten Bedingungen und im Weiteren die Gewährleistung der Verfassung im Ganzen.

Endlich stehen unter Bundesgarantie die Rechte des Volkes, der Bürger und der Behörden. Das sind hinwieder subjective Rechte bezw. Competenzen. Und zwar sind als solche garantirt nur die von Verfassungs wegen aufgestellten und nur diejenigen, die in der genehmigten kantonalen Verfassung aufgestellt sind; für die in der Bundesverfassung aufgestellten ist eine Gewährleistung des Bundes weder nöthig noch möglich. Eine Gewährleistung giebt es nur für eine fremde Sache, nicht für die eigene, gerade wie bei der Bürgschaft (vgl. den vorigen Absatz). — Die Garantie der Rechte der Behörden ist insofern als selbstverständlich hingestellt, als ihnen gleich die Rechte des Volkes und der Bürger gewährleistet sein sollen — als ob die Rechte der Behörden schon unter dem Bundesvertrag von 1815 von Bundes wegen garantirt gewesen wären. Diese Annahme beruht aber auf einer Verwechselung. Unter dem genannten Bundesvertrag waren nur die Rechte der obersten Behörden des Kantons (Grosser Rath, Regierungsrath) garantirt und nur insoweit sie als Träger der Souveränetät erschienen; die Souveränetät war garantirt und damit auch die Rechte des Trägers derselben. Nach der Bundesverfassung dagegen erscheinen die Behörden, deren Rechte garantirt werden, nur als Organe, und es ist auch von Behörden schlechthin die Rede. — Die Rechte von Volk und Bürgern ihrerseits sind die sogen. subjectiven öffentlichen Rechte, im Gegensatz zu den als blosse Competenzen erscheinenden Rechten

der Behörden — nur eine Person, ein Rechtssubject, kann subjective, private oder öffentliche Rechte haben. Als solche sind sie doppelter Art: Rechte als Unterthan bezw. als Object der Staatsgewalt und Rechte als Organ der Staatsgewalt selbst. Mit „Rechten der Bürger" werden namentlich die ersteren gemeint sein, mit „Rechten des Volkes" die letzteren, indem diese, im Gegensatz zu den ersteren, nur in Gemeinschaft zur Geltung gelangen. Diese Garantie der Rechte des Volkes und der Bürger bedeutet die directe Herrschaft des Bundes über die Staatsbürger selbst, wodurch sich unter Anderem der Bundesstaat vor dem Staatenbund auszeichnet (vgl. oben).

b. Justizgewalt. Gewalt ist hier Hoheit und unter „Justizgewalt" der Anspruch der Justiz verstanden, sich ihrer Ausübung bezw. ihren Entscheidungen zu unterwerfen. Im Verhältniss von Bund und Kantonen kommen in Betracht die Justizgewalt des Bundes gegenüber den Kantonen, wonach sich diese ihr in Streitigkeiten, statt sich eigenmächtig zu helfen, zu unterwerfen haben, und die Justizgewalt eines Kantons gegen den anderen, insofern als der eine den anderen in der Ausübung unterstützen soll, was die Pflicht der sogen. Rechtshülfe ausmacht.

Die erstere bildet das früher sogen. eidgenössische Recht (vgl. „Geschichte") und ist vorgeschrieben in Art. 14 der Bundesverfassung mit den Worten: „Die Kantone sind verpflichtet, wenn Streitigkeiten unter ihnen vorfallen, sich jeder Selbsthülfe, sowie jeder Bewaffnung zu enthalten und sich der bundesmässigen Entscheidung zu unterziehen." — Als unerlaubte Selbsthülfe gilt nicht nur die Gewalt, sondern auch der Rechtsbruch — eigenmächtiges Verweigern oder Nehmen von Recht, so der Vorbehalt des Gegenrechtes, die Arrestlegung an einem anderen als dem Wohnort des in der Schweiz ansässigen Schuldners etc.[1]). Der bundesgemässen Entscheidung sodann unterliegen staatsrechtliche und privatrechtliche Streitigkeiten der Kantone unter sich. Instanz war unter der Bundesverfassung von 1848 für staatsrechtliche: der Bundesrath und bezw. die Bundesversammlung, für privatrechtliche: das Bundesgericht; seit der Bundesverfassung von 1874 ist es für beide Arten das Bundesgericht, vorbehältlich der sogen. Administrativstreitigkeiten, wovon unter „Bundesbehörden" Näheres. Die Rechtsnorm, nach welcher zu

---

[1]) Vgl. Ullmer I, S. 44 ff. und II, S. 43 ff.

entscheiden, ist das Bundesrecht, eventuell der Grundsatz der Territorialhoheit, so dass jeder Kanton bei seiner Verfügungsgewalt über Sachen und Personen auf seinem Gebiet zu schützen ist und Uebergriffe darüber hinaus nicht zu gestatten sind.

Die gegenseitige Rechtshülfe der Kantone bezieht sich auf Civil- und Strafsachen. Betr. die ersteren bestimmt Art. 61 der Bundesverfassung: „Die rechtskräftigen Civilurtheile, die in einem Kanton gefällt sind, sollen in der ganzen Schweiz vollzogen werden können.“ Es ist damit die gegenseitige Vollstreckbarkeit der Civilurtheile garantirt, unter der Bedingung der Rechtskräftigkeit. Im Einzelnen kommen folgende drei Momente in Betracht. 1. Der Begriff von Civilurtheil. Derselbe richtet sich nach allgemeinen Grundsätzen, und zwar kommt es nicht auf das formelle Recht an, weder auf die Art der Behörden, noch des Verfahrens, sondern auf das materielle Recht — darauf, dass das Urtheil wirklich und in der Hauptsache eine Civilsache betreffe. Daher gehören nicht hierher Injurienklagen, auch wenn vom Civilrichter und im Civilprocess beurtheilt, ferner blosse Annexpunkte zu einem Strafurtheil. — 2. Die Bedingung der Rechtskraft. Dazu gehört vor Allem, dass das rechtliche Gehör gewährt worden sei, eine Forderung, deren Verletzung kantonale Urtheile überhaupt — auch wenn es sich um Vollziehung innerhalb des Kantons selbst handelt, in welchem das Urtheil erlassen — anfechtbar macht zu Folge Auslegung von Art. 4 der Bundesverfassung, wovon Näheres unter „Volksrechten“. Im Weiteren muss das Urtheil, um rechtskräftig zu sein, von einer competenten Behörde erlassen und endgültig sein, zwei Forderungen, die sich hinwieder nach der Gesetzgebung des Kantons richten, in welchem das Urtheil ergangen. Für die Competenz ist aber, wo die Gerichte zweier verschiedener Kantone concurriren, interkantonales oder Bundesrecht, insbesondere Art. 59 der Bundesverfassung, maassgebend. — 3. Die Vollziehung geschieht nach den Gesetzen desjenigen Kantons, dem sie zufällt.

Die Rechtshülfe in Strafsachen bestimmt sich nach Art. 67 der Bundesverfassung, bezw. dem daraufhin erlassenen Bundesgesetz über die Auslieferung von Verbrechern und Angeschuldigten, vom 24. Juli 1852 (B. G. 3/161). Art. 67 selbst lautet: „Die Bundesgesetzgebung trifft die erforderlichen Bestimmungen über Auslieferung der Angeklagten von einem Kanton an den anderen; die Auslieferung kann jedoch für poli-

tische Vergehen und für Pressvergehen nicht verbindlich gemacht werden." — Die Rechtshülfe geht also hier, im Gegensatz zu der in Civilsachen, auf Auslieferung, nicht auf Vollziehung des Urtheils des anderen Kantons, weil das Strafrecht eines Staates, anders als das Civilrecht, nach strafrechtlicher Anschauung für einen fremden Staat nie maassgebend, verbindlich sein kann[1]). Die Auslieferung kann aber auch verlangt werden zum Zwecke der Vollziehung eines Strafurtheils, nicht nur zur Verfolgung eines Angeschuldigten. Andererseits muss die Auslieferung gegen eine bekanntermaassen auf dem Territorium eines anderen Kantons sich aufhaltende Person verlangt werden, wenn dieselbe überhaupt processirt werden soll; es darf nicht das Contumacialverfahren eingeleitet oder unter einstweiliger Sistirung des Verfahrens der Fall der Betretung abgewartet werden[2]). — Die Auslieferungspflicht ist aber nach dem cit. Art. der Bundesverfassung selbst ausgeschlossen für politische und Pressvergehen, und nach dem Bundesgesetz ist sie beschränkt auf nach Art der Auslieferungsverträge bestimmt bezeichnete Verbrechen und schwerere Vergehen und kann mit Bezug auf Personen, die im angegangenen Kanton verbürgert oder niedergelassen sind, umgangen werden durch Aburtheilung oder Strafvollziehung in diesem Kanton selbst.

In Strafsachen sind die Kantone gegenseitig auch zur Vornahme von Instructionshandlungen auf Requisition und zwar unentgeltlich verpflichtet, laut Bundesgesetz betr. Ergänzung des Auslieferungsgesetzes, vom 2. Februar 1872 (B. G. 10/672)[3]). In den nach eidgenössischen Gesetzen zu erledigenden Strafsachen weiter haben die Behörden eines Kantons denjenigen der anderen Kantone sowohl für die Untersuchung als die Urtheilsvollstreckung „Rechtshülfe zu leisten wie den Behörden des eigenen Kantons", laut Bundesgesetz über die Organisation der Bundesrechtspflege vom 22. März 1893, Art. 150 (B. G. XIII, 496). Das ist aber keine eigentliche Rechtshülfe mehr, sondern unbedingte Mitwirkung, wovon nachher noch ein Wort.

---

[1]) Vgl. Bar, Internationales Privat- und Strafrecht, S. 580. — Der Fall, wo ein Kanton mangels eigener Haftanstalten eine zur Freiheitsstrafe verurtheilte Person zur Verbüssung an einen anderen Kanton abgiebt, die sogen. „Kostgängerei", enthält keine Rechtshülfe von Seiten des anderen Kantons, begründet überhaupt kein öffentlich-rechtliches, sondern ein privatrechtliches Verhältniss zwischen den beiden fisci.

[2]) Nach bundesrechtlicher Praxis: B. E. VI, 210.

[3]) Vgl. auch B. E. XII, 48.

Betr. den Vollzug von Requisitionen im Uebrigen besteht zwar keine Rechtsvorschrift; er gilt aber, auch in Civilsachen, als Rechtspflicht der Kantone unter einander[1]).

Die gegenseitige Rechtshülfe in Civil- und Strafsachen wird mit der Vereinheitlichung der Rechtspflege ebenso überflüssig als unanwendbar. Die gegenseitige Rechtshülfe setzt nämlich verschiedene Gerichtsgewalten bezw. Staaten voraus, deren Verfügungen und Urtheile im anderen Staat nur durch Vermittelung dieses anderen Staates vollstreckbar sind. Verfügungen und Urtheile werden nicht aus sich im anderen Staate vollstreckbar, sondern nur dadurch, dass sie im anderen Staat vollstreckbar erklärt werden, kraft dieser weiteren Erklärung also. Mit der Vereinheitlichung der Rechtspflege aber geht die Gerichtsgewalt an den Bund über und sind die Kantone nur mehr die Organe dieser Centralgewalt. Die Gerichtsbarkeit jedes schweizerischen Gerichts erstreckt sich alsdann ohne Weiteres auf das ganze Bundesgebiet; was andere Gerichte der Schweiz dabei zu leisten haben, ist dann nicht mehr Rechtshülfe, sondern unbedingte Mitwirkung[2]).

c. Gewaltsrecht. Unter Gewalt ist hier Eigenmacht verstanden, im Gegensatz zur Rechtsherrschaft.

Einerseits sollen die Kantone keine Gewalt üben: nicht gegen einander, sondern sich der bundesgemässen Entscheidung unterziehen (vgl. den vorigen Abschnitt „Justizgewalt“), und auch nicht gegen das Volk — die verfassungsmässigen Rechte des Volkes wie der Regierungen sind garantirt durch Art. 5 der Bundesverfassung (vgl. oben „a. Bundesgarantie“). Und auch der Bund soll nicht Gewalt gegen die Kantone üben. Um sie der Versuchung zur Gewaltanwendung zu entziehen, bestimmt Art. 13 der Bundesverfassung: „Der Bund ist nicht befugt, stehende Truppen zu halten. Ohne Bewilligung der Bundesbehörde darf kein Kanton oder in getheilten Kantonen kein Landestheil mehr als 300 Mann stehende Truppen halten, die Landjägercorps nicht inbegriffen.“ Das Verbot bezw. die Beschränkung stehender

[1]) Ullmer II, Nr. 845.

[2]) Das zeigt sich bereits jetzt. Vormundschaftliche Verfügungen galten als Civilurtheile, deren gegenseitige Vollziehung von den Kantonen gemäss Art. 61 (alt 49) verlangt werden konnte. Soweit solche Verfügungen nach dem seitherigen Bundesgesetz betr. die civilrechtlichen Verhältnisse der Niedergelassenen und Aufenthalter von einem Kanton zu treffen sind, sind sie ohne Weiteres auch in den anderen Kantonen zu vollziehen und ist Art. 61 hinfällig geworden.

Truppen ist also nicht sowohl eine (negative) Bestimmung militärischer Organisation als vielmehr ein Gebot zur Erhaltung von Ruhe und Frieden im Lande, wie denn auch der betr. Artikel nicht zu den Militärartikeln der Bundesverfassung, sondern zu den Bestimmungen von Recht und Ordnung im Innern gestellt ist. Nach Seiten der Sicherung der Volksfreiheit speciell ist es ein republikanisches Gebot. Das Verbot ist zwar nur gegenüber dem Bund absolut, den Kantonen hingegen ist eine beschränkte stehende Truppe erlaubt. Diese Licenz aber ist eine historische Reminiscenz, eine Concession an die damals mitunter noch bestehenden Standestruppen, und heute obsolet.

Andererseits aber darf der Kanton, wenn gegen ihn selbst Gewalt geübt wird, ihr Gewalt entgegensetzen und soll dabei von Mitkantonen und Bund unterstützt werden. In welchen Fällen und inwieweit dieses Recht und die entsprechende Pflicht besteht, bestimmt das daher sogen. Gewaltsrecht, d. h. die Gesammtheit der Bestimmungen darüber, wann und wie Gewalt zur Anwendung kommen darf. Das Gewaltsrecht ist enthalten in den Art. 15—17 der Bundesverfassung. Art. 15 betrifft den Fall einer vom Ausland drohenden Gefahr, Art. 16 denjenigen gestörter Ordnung im Innern eines Kantons oder der Bedrohung durch einen anderen Kanton und Art. 17 eine auf beide Fälle bezügliche Maassnahme. — 1. Im Falle von Art. 15 ist nach Inhalt dieser Bestimmung der bedrohte Kanton verpflichtet, andere Kantone zur Hülfe zu mahnen, unter gleichzeitiger Anzeige an die Bundesbehörde, und sind die gemahnten Kantone zum Zuzuge verpflichtet; die Kosten trägt die Eidgenossenschaft. — Im Zeitalter der Telegraphie und der Eisenbahnen erscheint kantonale Mahnung wie Hülfe überflüssig und das Einschreiten des Bundes ohne Weiteres gesichert. — 2. Der Fall gestörter Ordnung im Innern oder wenn von einem anderen Kanton Gefahr droht. Die Annahme der Bedrohung eines Kantons durch einen anderen stützt sich auf den Vorgang der Freischaarenzüge vom Jahre 1844/45 (vgl. oben „Geschichte") und ist bis jetzt gegenstandslos geblieben. Ordnungsstörungen im Innern eines Kantons dagegen sind wiederholt vorgekommen, und zwar in einer Weise, dass Art. 16 der Bundesverfassung zur Geltung kam [1]). Jedenfalls ist

---

[1]) Vgl. betr. die früheren Fälle Blumer-Morel I, S. 237 ff. und betr. die Tessiner Revolution vom Jahre 1889: B. B. 1889 I, 901 und die weiteren Berichte.

nach Art. 16, im Gegensatz zu Art. 15, der Schutz des Bundes in erster Linie vorgesehen. Zwar können nebenbei auch andere Kantone zur Hülfe gemahnt werden, und sind die gemahnten Stände zur Hülfeleistung verpflichtet; aber dieses Mittel ist hier noch mehr als im Falle von Art. 15 unpraktisch geworden. Bei gestörter Ordnung im Innern also, dem allein zu berücksichtigenden Fall des Art. 16, hat es der Kanton einfach mit dem Bund zu thun. Und was sind die gegenseitigen Rechte und Pflichten? Der Kanton hat, das ist seine Pflicht, dem Bundesrath sogleich Kenntniss vom Fall zu geben. Der Bundesrath seinerseits kann darauf innerhalb der Schranken seiner Competenz (Art. 102, Ziff. 3, 10 und 11 der Bundesverfassung) die erforderlichen Maassnahmen treffen oder die Bundesversammlung einberufen (Art. 16, Absatz 1). Die Bundesbehörde kann auch aus sich, d. h. ohne die Anzeige abzuwarten, einschreiten, wenn die Kantonsregierung ausser Stande ist, Hülfe anzusprechen, und sie ist, wenn die Sicherheit der Schweiz gefährdet wird, dazu sogar verpflichtet (Absatz 2). Sie ist aber zum Einschreiten auch sonst und in allen Fällen berechtigt[1]). Das ist Recht und Pflicht der eidgenössischen Intervention nach der Bundesverfassung. — Die Art der Ausübung sodann wird sich nach den Umständen richten: gütlich vermittelnd oder gewaltsam, militärisch, wie z. Z. der alten Eidgenossenschaft; die letztere Art ist die schlechthin sogen. militärische Intervention. In jedem Fall sind dabei die garantirten Rechte des Kantons wahrzunehmen (Absatz 3), auch die Volksrechte, so dass eine Vergewaltigung derselben gegenüber einem darüber entstandenen Aufruhr nicht in Schutz zu nehmen wäre. — Die Kosten der Intervention trägt der dieselbe veranlassende Kanton, wenn nicht die Bundesversammlung wegen besonderer Umstände etwas Anderes beschliesst (Absatz 4)[2]) — 3. Art. 17

---

[1]) Weil der Kanton in allen Fällen von gestörter Ordnung im Innern zur Anzeige verpflichtet ist und der Bund darauf einschreiten kann, darf er es, auch wenn ihm keine Anzeige gemacht werden will oder sein Einschreiten nicht gewünscht wird. Es lässt sich also nicht sagen, der Bund sei in der Regel nur auf Anzeige bezw. auf Verlangen zum Einschreiten berechtigt (Blumer-Morel I, S. 235), sondern, soweit er auch zum Einschreiten nicht verpflichtet, ist er doch immer dazu berechtigt.

[2]) Im Falle des sogen. Züricher Tonhallekrawalls vom 11. März 1871 blieb es bei der Regel; im Falle der Tessiner Revolution 1889 wurden dagegen die Kosten in Gnaden erlassen.

verpflichtet die Kantone, in den Fällen von Art 15 und 16 den zu Hülfe kommenden Truppen freien Durchzug zu gestatten, und bestimmt, dass diese sofort unter eidgenössische Leitung zu stellen seien. Bei eidgenössischer Intervention versteht sich das Eine und das Andere von selbst, und das Mittel kantonaler Zuzüge ist nicht praktikabel; der Artikel ist also seit seiner Aufstellung bedeutungslos.

d. Antheil der Kantone an der Bundeslegislative. Derselbe besteht in Folgendem: Wahl des Ständerathes als der zweiten Kammer der Bundesversammlung, d. h. des Bundesparlamentes (Bundesverfassung Art. 80 ff.), Einberufung der Bundesversammlung (Art. 86), Referendum (Art. 89 und 123) und Initiative (Art. 93).

Die Bundeslegislative, an welcher die Kantone als solche mit diesen Rechten Antheil nehmen, wird andererseits zum Theil vom Schweizervolk und zum Theil von den Bundesbehörden ausgeübt, und der Antheil der Kantone besteht in der Concurrenz mit dem einen und mit den anderen. Mit dem Schweizervolk concurriren die Kantone in Bestellung der Repräsentative, die daher theils als Repräsentative des Schweizervolkes (Nationalrath), theils als solche der Kantone (Ständerath) gilt; ferner im Bundesreferendum, Verfassungs- und Gesetzesreferendum. Mit den Bundesbehörden dagegen: in Einberufung der Bundesversammlung und in der Initiative. — Das Recht der Bundeslegislative selber, bei welchem die Kantone betheiligt sind, ist unter den politischen Volksrechten und unter „Bundesbehörden" näher zu betrachten. Hier bleiben nur drei Fragen, welche die Kantone besonders angehen: Kann jeder Kanton die Rechte für sich ausüben, oder wie viele Kantone gehören zusammen? Was gilt als Kanton, bezw. gilt ein Halbkanton wie ein ganzer? und: Wer hat namens des Kantons die betr. Rechte auszuüben? — 1. Bei der Wahl des Ständerathes wirken alle Kantone zusammen, insofern er von jedem Kanton zu seinem Theil zu bestellen ist, um vollständig zu sein. Ebenso beim Bundesverfassungreferendum, indem die Bundesverfassung, um in Kraft zu treten, nicht nur von der Mehrheit der stimmenden Bürger, sondern auch von der Mehrheit der Kantone angenommen sein muss. Umgekehrt ist bei der Initiative ein Zusammenwirken nicht zur Bedingung gemacht, so dass jeder Kanton sie für sich ausüben kann. Beim Recht der Einberufung der Bundes-

versammlung und beim facultativen Bundesgesetzesreferendum hingegen ist eine bestimmte Zahl von Kantonen verlangt, dort 5, hier 8 Kantone. Warum gerade so viel und warum verschieden viel? Dort entspricht die Zahl 5 ungefähr dem Theil das Nationalrathes, welcher nöthig ist, um die Einberufung der Bundesversammlung zu verlangen; wie ein Viertheil der Mitglieder des Nationalrathes die Einberufung verlangen kann, so ein Viertheil der Kantone. Die Zahl 8 dagegen beim facultativen Gesetzesreferendum steht weit über Verhältniss zu den 30 000 Schweizerbürgern, welche andererseits das Referendum anrufen können, scheint aber geflissentlich um so viel höher gewählt[1]). — 2. Die Halbkantone gelten als solche nur im Verhältniss zum Bund und nur im Verhältniss speciell zur Bundeslegislative. Die Frage kann sich nur da erheben, wo die Kantone als solche in Ausübung eines bundesmässigen Rechtes zusammenzuwirken haben. Dass sie als solche gelten, ist ausdrücklich bestimmt betr. die Ständerathswahl und betr. das Bundesverfassungsreferendum. Für den Ständerath wählen die Halbkantone nur je 1 Mitglied, während die Vollkantone je 2, und betr. das Bundesverfassungsreferendum, bei welchem Schweizervolk und Kantone zusammenwirken, wird bei Ausmittelung der Mehrheit der Kantone die Stimme eines Halbkantons nur als halbe Stimme gezählt[2]). Auch bei den übrigen Rechten der Kantone an der Bundeslegislative gilt ein Halbkanton nur als solcher, indem in Art. 1 der Bundesverfassung nur XXII Kantone gezählt sind, so dass beide Landestheile eines getheilten Kantons zusammen nur je einen Kanton bilden. In Frage bleibt nur die Initiative. Dieses Recht können die Kantone ausüben, ohne dass von einem Zusammenwirken aller oder mehrerer die Rede wäre. Zählt da ein getheilter Kanton auch nur als Kanton, wenn beide Theile sich zur Ausübung vereinigen? Die Frage ist noch nie praktisch geworden

---

[1]) Acht Kantone sind mehr als ein Drittel aller Kantone, während 30 000 schon damals kaum den 20. Theil aller Stimmberechtigten ausmachten. Vgl. Protokolle über die Verhandlungen der eidgenössischen Räthe betr. die Revision der Bundesverfassung, 1873/74, speciell S. 225.

[2]) Immerhin zählt die Stimme eines Halbkantons schon für sich allein und nicht erst bei Uebereinstimmung mit der des anderen Kantontheils. Es gilt daher als Mehrheit nicht $22:2+1=12$, sondern $22:2+\frac{1}{2}=11\frac{1}{2}$, so dass schon ein Halbkanton über die Hälfte aller Kantone genügt, um das Mehr herzustellen; vgl. B. B. 1893 IV, S. 402.

und hat daher noch keine Entscheidung gefunden[1]). Die Antwort ist damit gegeben, dass Halbkantone als solche nur gelten, wo es für die Ausübung eines Rechtes auf das Zusammenwirken ankommt. Weil davon bei der Initiative keine Rede, also jeder Kanton sie für sich ausüben kann, kann es auch jeder Halbkanton; ein solcher gilt hier schlechtweg als Kanton wie sonst. — 3. Wer im Namen des Kantons die betr. Rechte auszuüben habe, ist theils den Kantonen zu bestimmen überlassen, theils vom Bund selbst bestimmt. Den Kantonen ganz überlassen ist es beim Wahlrecht betr. die Ständerathsmitglieder, ob Volks- oder Behördenwahl; ferner beim Recht betr. Einberufung der Bundesversammlung, und beim Initiativrecht. Hingegen ist für die Anrufung des Gesetzesreferendums von Bundes wegen bezeichnet die gesetzgebende Behörde des Kantons, mit dem Vorbehalt, dass deren Beschluss nach Maassgabe der kantonalen Verfassung dem kantonalen Referendum unterliegen kann. In letzterer Richtung also hat die kantonale Gesetzgebung einzig noch die Wahl, könnte aber keinesfalls das Recht der Anrufung des Bundesgesetzesreferendums dem Regierungsrath übertragen[2]). Und beim Bundesverfassungsreferendum bestimmt die Bundesverfassung vollends unter Ausschluss aller kantonalen Licenz, das Ergebniss der Volksabstimmung in jedem Kanton gelte als Standesstimme desselben; das Volk selbst ist also insofern Träger des dem Kanton zustehenden Rechtes.

Der Antheil der Kantone an der Bundeslegislative ist im Ganzen unlogisch und seine Ordnung im einzelnen inconsequent. Die Einräumung eines solchen Antheils lässt sich nur rechtfertigen als Uebergang vom Staatenbund zum Bundesstaat, verträgt sich aber nicht mit der reinen Idee des Bundesstaates. Wenn es im Staatenbund nur Kantone gab und die Tagsatzung daher nur aus Abgeordneten der Kantone bestand, so bildet im Bundesstaat der Bund, die Eidgenossenschaft, einen Staat für sich, so gut wie die Kantone ihrerseits, soweit sie souverän sind. Und so wenig der Bund als solcher Antheil an der kantonalen Legis-

---

[1]) Zwar sind schon wiederholt Initiativbegehren von Kantonen gestellt worden, aber nur je von Vollkantonen, als Zürich, Neuenburg, Schaffhausen und Aargau; vgl. Salis III Nr. 848 und 847 und I, S. 75, Note.

[2]) Vgl. Bundesgesetz, betr. Volksabstimmung über Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse, vom 17. Juni 1874, Art. 6: B. G. I, 117 und B. B. 1874 I, 1006/1007.

lative hat, so wenig sollte es logischer Weise umgekehrt der Fall sein. Die Kantone sind ja gewiss „ein unerlässliches Element im Bundesbegriff“ (Dubs II, S. 59); der Bund besteht aus der Gesammtheit der Kantone, aber diese Gesammtheit hat sich zu einer Einheit, zu einem eigenen Staat erhoben, der als solcher seine eigene, nicht mehr auf die der Kantone gestützte Existenz führt — die Kantone bilden darin also auch gar kein constitutives Element mehr. Sie sind nicht mehr Bestandtheil des Bundes und dürfen daher auch nicht als solche bethätigt werden. Es haben beide ihre eigenen Competenzen, und wenn sie auch gegenseitig Pflichten und Rechte haben, so ist in deren Ausübung doch jeder Theil selbständig und hat dafür auch seine eigenen Organe. Die Kantone sind zwar auch mitunter Organe des Bundes, aber dann innerhalb ihrer territorialen Kreise; sie sind nicht selber Centralorgan, wozu sie hier, bei der Gesetzgebung, die ja immer central ist, gemacht wurden — hier sind sie Gesetzgebungsfactoren des Bundes. Diese Betheiligung der Kantone am Centralleben des Bundes ist es schliesslich, die mit dem Bundesstaat unvereinbar erscheint. — Der logische Fehler, der in dieser Betheiligung der Kantone liegt, führt denn auch zur Inconsequenz in deren Anordnung. Die Kantone nehmen Theil an der Bestellung der Legislative, Einberufung derselben und an der Anregung und Fassung ihrer Beschlüsse. Insofern wäre die Anordnung consequent. Aber sie concurriren dabei zuerst mit dem Volk, dann mit den Bundesbehörden und endlich wieder mit dem Volk. Mit wem sollen sie überhaupt concurriren? Mit dem Volk oder mit den Bundesbehörden oder wirklich mit beiden? Das Volk concurrirt im Bund wie sonst im Staat als constitutives Element; es bildet, wie andererseits das Gebiet, die Grundlage des Staates und wirkt daher in seinem stimmberechtigten Theil bei dessen Gesetzgebung mit. Ebenso ist es mit den Kantonen dem Gedanken ihrer Einführung in die Bundeslegislative nach. Sie sind gedacht noch als Bestandtheile, aus denen sich der Bund zusammensetzt, also als constitutive Grundlage, und nehmen als solche an der Legislative Theil. Sie sollten daher auch nur mit dem anderen constitutiven Element concurriren, mit dem Volk, nicht mit den Bundesbehörden, die blosse Organe darstellen. Aber auch soweit die Kantone mit dem Volk zur Mitwirkung an der Bundeslegislative zusammengestellt werden, geschieht es nicht consequent. Beim Gesetzesreferendum haben sie wohl wie das

Volk das Recht der Anrufung, den Entscheid aber giebt allein das Volk[1]). Und beim Verfassungsreferendum ist es insofern umgekehrt, als es beim Entscheid, wie auf das Volk, so auch auf die Kantone ankommt, diese aber keine Verfassungsinitiative besitzen wie jenes. Sie besitzen wohl Initiative in Concurrenz mit den Bundesbehörden nach Art. 93, aber keineswegs mit der Wirkung, dass der Vorschlag, wenn ihm nicht von den Behörden entsprochen wird, zur Volks- und bezw. Ständeabstimmung gelange, wie es bei der Volksinitiative der Fall ist. Diese Inconsequenzen beweisen hinwieder nur den logischen Fehler, der mit Einführung des Antheils der Kantone an der Bundeslegislative überhaupt begangen worden ist. Der Antheil mag historisch und praktisch gerechtfertigt sein, rechtlich und logisch jedenfalls nicht.

C. Die völkerrechtliche Stellung der Schweiz.

Einleitung.

a. Begriff und Wesen. Völkerrechtliche Stellung ist die Stellung, welche ein Volk, d. h. ein Staat oder eine Staatenverbindung, im Verhältniss zu anderen Völkern einnimmt. Diese Stellung eines Volkes bildet seinen politischen Status und beruht auf seinen Gebiets- und Machtverhältnissen. Diese Stellung weist ein Volk sich selber an und kann es um desto eher, je grösser und mächtiger es ist, oder sie wird ihm von anderen Völkern angewiesen. Das letztere ist bei der Schweiz der Fall. Die Anweisung geschieht durch einseitigen Akt oder durch Vertrag bezw. durch in die Form eines Vertrages gekleideten einseitigen Akt. Das sind die so zu nennenden Statusverträge. Dieselben sind für das betreffende Volk politische Verträge von erster Bedeutung, indem durch dieselben seine völkerrechtliche Stellung bestimmt oder begründet wird, um danach am weiteren völkerrechtlichen Verkehr Theil zu nehmen.

Je nach seiner Stellung nimmt das Volk an der Völkerpolitik und bezw. an politischen Verträgen betr. Selbsterhaltungsrecht, Gebietshoheit, Krieg und Frieden — Theil. Diese Theilnahme ist also ihrerseits bedingt durch die Stellung des Volkes —

[1]) Dass der Entscheid ebenso gut bei den Kantonen als solchen stehen könnte, beweist das geschichtliche Beispiel eines Kantonsreferendums zur Zeit der Helvetik; vgl. oben S. 120.

Gebiets- und Machtverhältnisse bedingen die Stellung des Volkes, und die Stellung bedingt seine Theilnahme an der Völkerpolitik bezw. an politischen Verträgen — und gehört also mit zur völkerrechtlichen Stellung als ein Ausfluss und Zeichen (Symptom) derselben. An der Politik der Grossmächte als solcher haben die kleinen Staaten, deren Existenz von jener abhängig ist, keinen Theil; hingegen können und bezw. müssen sie sich an solchen politischen Verträgen, die alle Völker, gross und klein, angehen, betr. Regulirung oder Abschaffung der Kriegsführung etc., betheiligen. So ist die Schweiz betheiligt am europäischen Seerecht in Kriegszeiten, an den Verträgen betr. Verbesserung des Looses der im Kriege verwundeten Militärs und betr. Nichtanwendung der Sprenggeschosse im Kriege, und an den Friedensconventionen vom Haag — sie ist nicht betheiligt am Pariser Frieden zur Beendigung des Orientkrieges, vom 30. März 1856, nicht am Berliner Vertrag vom 13. Juli 1878 nach Ausgang des russisch-türkischen Krieges etc.[1]). Insofern sind jene Verträge bezeichnend für die völkerrechtliche Stellung der Schweiz und gehören hierher.

Blosse sogen. Verkehrsverträge hingegen, wie Handels- und Schifffahrtsverträge, Freundschaftsverträge, Niederlassungsverträge, Auslieferungsverträge und Verträge betr. Urheberrecht, Patentrecht, Muster- und Markenschutz, Post, Telegraph und Eisenbahnen — bedingen weder die völkerrechtliche Stellung eines Volkes, noch sind sie durch dieselbe bedingt; sie setzen bloss völkerrechtliche Existenz voraus und können von allen Staaten oder Staatenverbindungen mit solcher entweder einzeln, separat (Separatverträge) oder collectiv (Collectivverträge) abgeschlossen werden. Sie gehören also auch nicht hierher, sondern zu den einzelnen Materien, die sie betreffen; diejenigen mit verwaltungsrechtlichem Inhalt (betr. Niederlassung, Handel und Zölle etc.) speciell in's Verwaltungsrecht.

b. Quellen.

I. Die Statusverträge zu Folge des Wiener Congresses (Wiener Congressverträge); vgl. Snell I, S. 3—107. Die Grundlage der Statusverträge wie des Bundesvertrages vom 8. September 1814 bezw. 7. August 1815 bildet die im Anschluss an die Auflösung der Mediation getroffene Uebereinkunft der

---

[1]) Sehr und in kränkendem Gegensatz zur alten Zeit; vgl. oben S. 43.

Kantone vom 29. December 1813 auf Beibehaltung des Bestandes der XIX Kantone und der Aufhebung der früheren Unterthanenlande. — 1. Zunächst folgt der 1. Pariser Frieden vom 30. Mai 1814, mit den die Schweiz betreffenden Artikeln 3, 4 und 6, und in Erfüllung von Art. 6 desselben die Erklärung des Wiener Congresses über die Angelegenheiten der Schweiz, vom 20. März 1815, mit dem Erbieten der Anerkennung und Gewährleistung der immerwährenden Neutralität der Schweiz unter der Bedingung der Annahme folgender Vergleichsvorschläge: unverletzter Bestand der XIX Kantone, Einverleibung von Wallis, Genf und des Fürstenthums Neuenburg als neuer Kantone in die Schweiz und Rückgabe des Dappenthals an die Waadt, das 1803 von der helvetischen Regierung an Frankreich abgetreten worden war; Einverleibung des Bisthums Basel in die Kantone Bern, Basel und Neuenburg und der Stadt Biel in den Kanton Bern, und in Vervollständigung von Art. 4 des Pariser Friedens: freie Handels- und Militärstrasse durch das Gebiet von Versoix, das damals noch Frankreich gehörte, zur Verbindung Genfs mit dem Kanton Waadt und der übrigen Schweiz, und Zusicherung der Verwendung der Mächte für eine Gebietserweiterung der Stadt Genf gegen Savoyen hin. — Dazu: Eidgenössische Beitrittsurkunde zu der Erklärung des Wiener Congresses, vom 27. Mai 1815; die Vereinigungsurkunden des ehemaligen Bisthums Basel mit dem Kanton Bern und des Bezirks Birseck mit dem Kanton Basel, errichtet gemäss dem Vergleichsvorschlag durch Commissionen aus Abgeordneten der betr. Theile und genehmigt und gewährleistet von der Tagsatzung durch die Eidgenössische Ratificationsurkunde, vom 18. Mai 1816. — 2. Nachträgliche Verfügungen zum 5. Artikel der Erklärung des Wiener Congresses, den Kanton Genf betreffend, vom 29. März 1815, des Inhalts: Abtretung des südlichen Streifens des heutigen Kantons Genf zwischen Rhone und Arve von Savoyen an den Kanton Genf; die sogen. Simplonstrasse als freie Handels- und Heerstrasse zur Verbindung des Kantons Genf mit dem Wallis, gleich der freien Strasse durch das Gebiet von Versoix (oben), und Einschluss der Provinzen Chablais und Faucigny in die schweizerische Neutralität. — Dazu: Schweiz. Beitrittsurkunde, vom 12. August 1815. — 3. Schlussakte des Wiener Congresses vom 9. Juni 1815, mit den die Eidgenossenschaft betreffenden Artikeln 23, 74—84, 91, 92 und 95. Art. 23

betrifft die Anerkennung der Souveränetät Preussens über Neuenburg, 78 die Rückgabe Rhäzüns' an Graubünden und 95 die Abtrennung der Thäler Veltlin, Worms und Kleven vom Kanton Graubünden; die übrigen Artikel betreffen bereits festgesetzte Verhältnisse. — Dazu: Verwahrung des Freistaates Graubünden gegen die „Abreissung" von Veltlin, Kleven und Worms, vom 10. Juni 1815. — 4. Konferenzprotokoll der Minister der alliirten Mächte in Paris, vom 3. November 1815, und Definitivtractat von Oesterreich, Russland, England, Preussen und ihren Verbündeten mit Frankreich, datirt Paris, 20. November 1815, beide mit die Schweiz betreffenden Bestimmungen, als: Abtretung des zur Landschaft Gex gehörigen Gebietes von Versoix an Genf seitens Frankreich (statt bloss der freien Strasse durch dasselbe, vgl. oben), Abtretung der Gemeinde Chêne-Thonex und des Verbindungsstückes mit Jussy an den Kanton Genf seitens Savoyens; zollfreie Zone um den Kanton Genf, einschliessend französischerseits die ganze Landschaft Gex und gegen Savoyen einen Streifen von wenigstens einer Stunde Breite; Schleifung der Festungswerke von Hüningen bei Basel und Verbot der Errichtung anderer Festungswerke innerhalb einer Entfernung von drei Meilen von der Stadt; Ausdehnung der Neutralisirung Sovoyens auf die Linie Ugine, Faverge, Lecheraine und Rhone. — Dazu: Protokoll der Uebergabe des an die Eidgenossenschaft abgetretenen Theils der Landschaft Gex, vom 4. Juli 1816, und Uebergabsurkunde der dem schweizerischen Bundesstaat abgetretenen Gemeinden der Landschaft Gex an den Kanton Genf, vom 20. August 1816. — 5. Anerkennungs- und Gewährleistungsurkunde der immerwährenden Neutralität der Schweiz und der Unverletzbarkeit ihres Gebietes, vom 20. November 1815 (kurzweg „Garantieurkunde"), enthaltend zugleich auch die Anerkennung und Gewährleistung der Neutralität von Chablais und Faucigny gemäss den nachträglichen Verfügungen vom 29. März 1815 und dem Definitivtractat vom 20. November 1815 selbst. — 6. Vertrag zwischen Sardinien, der schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Kanton Genf, vom 16. März 1816 („Turiner Vertrag"), über die Gebietsabtretung an Genf, die zollfreie Zone und die Ausdehnung der Neutralität, und Urkunde betr. die eidgenössische Gewährleistung des in Folge des Turiner Vertrages mit dem Kanton Genf neu ver-

einigten Gebietes (nicht auch der Ausdehnung der Neutralität), vom 25. Juli 1817. — 7. Uebergabsurkunde der von Oesterreich an den Kanton Graubünden abgetretenen Herrschaft Rhäzüns, vom 19. Januar 1819.

II. Abänderungen. 1. Betr. Neuenburg: Vertrag betr. die Erledigung der Neuenburger Angelegenheit zwischen der Schweiz, Oesterreich, Frankreich, Grossbritannien, Preussen und Russland, vom 26. Mai 1857, wonach Preussen auf die ihm durch Art. 23 des Vertrages vom 9. Juni 1815, d. h. der Schlussakte des Wiener Congresses, eingeräumten Souveränetät verzichtet (B. G. 5/547). — 2. Betr. Savoyen: Cessionsvertrag zwischen Frankreich und Sardinien, vom 24. März 1860, wonach das gesammte Herzogthum Savoyen von Sardinien an Frankreich abgetreten wird, betr. das neutralisirte Nordsavoyen allerdings mit der Clausel in Art. 2, dass sich Frankreich über die Neutralitätsrechte mit den Garantiemächten und der Schweiz selbst zu verständigen habe (vgl. B. B. 1860 I, 475 und II, 515; B. G. 6/469 und 552). — 3. Betr. das Dappenthal: Vertrag zwischen der schweizerischen Eidgenossenschaft und Frankreich betr. das Dappenthal, vom 8. December 1862, auf Abtretung dieses Thales an Frankreich gegen einen Landstrich von gleichem Flächeninhalt nordöstlich davon (vgl. B. B. 1863 I, 61; B. G. 7/450 und 8/77).

III. Verträge betr. Krieg und Frieden. 1. Erklärung betr. das europäische Seerecht in Kriegszeiten, vom 16. April 1856 (B. G. 6/348, 5/337). — 2. Uebereinkunft zur Verbesserung des Looses der im Kriege verwundeten Militärs, vom 22. August 1864 (B. G. 8/520). — 3. Erklärung betr. Nichtanwendung der Sprenggeschosse im Kriege, vom 26. November/11. December 1868 (B. G. 9/597). — 4. Internationale Friedensconventionen vom Haag, vom 29. Juli 1899 (B. G. XVIII, 448, 450 ff.; vgl. auch B. B. 1900, I, 1).

1. Die völkerrechtliche Garantie der Schweiz. Dieselbe bezieht sich a. auf den Bestand, b. die Neutralität und Unverletzbarkeit und c. die Unabhängigkeit der Schweiz. Diese Garantie im Ganzen ist gegeben als „dem wahren Interesse aller europäischen Staaten entsprechend“ (vgl. die „Garantieurkunde“, oben „Quellen“ I, 5).

a. Bestand. Diesfalls ist garantirt die innere Zusammensetzung und der Gebietsbestand der Schweiz im Ganzen, so dass

eine Aenderung nach der einen oder anderen Seite die Zustimmung der Mächte bedürfte, soweit sie heute noch Grossmächte sind.

Die innere Zusammensetzung aber ist durch die Garantie nach deren Geschichte nur insofern bedingt, als die seit 1803 neu hinzugekommenen Kantone nicht mehr zu Unterthanenlanden herabgedrückt werden dürften. Im Uebrigen ist die Bezugnahme der Garantieakte auf XIX bezw. XXII Kantone nur die Bezeichnung der damaligen thatsächlichen Zusammensetzung der Schweiz, keine Bedingung der Garantie in der Meinung, dass die Schweiz aus XXII Kantonen bestehen müsste und nicht anders bestehen dürfte[1]). Die Schweiz ist also nicht gehindert, die Zusammensetzung zu ändern oder sie in einen Einheitsstaat aufzulösen; speciell könnten Waadt und Aargau wieder mit dem Kanton Bern vereinigt werden, aber als gleichberechtigte Theile, sofern dadurch nicht das innere Gleichgewicht der Schweiz gestört und damit auch das äussere beeinflusst erschiene. Der Wiener Congress war eine Zusammenkunft der Mächte zur Herstellung des europäischen Gleichgewichts in allen Theilen.

Die Garantie der Zusammensetzung betraf andererseits auch die Staatsform insofern, als Neuenburg als ein Fürstenthum mit der Schweiz durch die Wiener Congressakte vereinigt wurde. Aber schon die Aufnahme durch die Schweiz hatte nur als die eines „souveränen Staates“ stattgefunden, und, nachdem 1848 die Republik Neuenburg constituirt war und die neue Bundesverfassung selbst nur Republiken als Kantone vorsah, verzichtete Preussen durch den Vertrag vom 26. Mai 1857 unter Zustimmung der Mächte auf seine Souveränetätsrechte an Neuenburg.

Betr. den Gebietsbestand der Schweiz ist ausgegangen vom Bestand der XIX Kantone, wie sich dieselben im Zeitpunkt der Uebereinkunft vom 29. December 1813 befanden. Dieser Gebietsbestand bildete die Grundlage. Damit wurden dann vereinigt: 1. Wallis, Genf und Neuenburg als drei neue Kantone. Das Gebiet von Genf wird im Laufe der Ver-

[1]) So richtig Snell in seinem Aufsatz „Ueber die Rechte der Schweiz im Hinblick auf die Wiener Congressakte“ (Helvetia, Denkwürdigkeiten für die XXII Freistaaten der schweizerischen Eidgenossenschaft, VIII, 581). Snell geht dann aber zu weit, indem er die Wiener Congressakte als ein veraltetes Papier erklärt, in bester Absicht, aber nicht unbedenklich für die Schweiz.

handlungen erweitert: auf dem rechten Ufer der Rhone bezw. des Genfersees um das Gebiet von Versoix, wodurch der Zusammenhang mit Waadt hergestellt wird, und auf dem linken Ufer um den südlichen Streifen von der Rhone bis zur Arve und die Gemeinde Chêne-Thonex und eines weiteren Stückes zur Verbindung mit Jussy. — 2. Das Bisthum Basel und die Stadt Biel, welche an den Kanton Bern kommen als Entschädigung für die Waadt und den Aargau, mit Ausnahme des dem Kanton Basel einverleibten Bezirks Birseck und einer kleinen, dem benachbarten Neuenburg, speciell der Gemeinde Lignière am Anfang des Bielersees, zugeschlagenen Stückes — schon damals unter Neuenburg, während für Criminalfälle unter bischöflich Basel'scher Gerichtsbarkeit stehend —, von dem nicht weiter die Rede. — 3. Die Herrschaft Rhäzüns, die 1809 von Oesterreich an Frankreich hatte abgetreten werden müssen, kommt nach Rückfall an Oesterreich von diesem an Graubünden.

Dagegen gingen verloren: 1. die Thäler Veltlin, Worms (Bormio) und Kleven (Chiavenna), die vor 1797 zu Graubünden gehört hatten (vgl. oben S. 44) und dann zuerst an die Cisalpinische Republik und 1804 an das napoleonische Königreich Italien gefallen waren. Dieselben wurden durch den Wiener Congress Oesterreich zugesprochen. In der Verwahrung Graubündens dagegen werden dessen „unbestreibare und unverjährbare“ Rechte, denen kein Artikel der Congressakte widerspreche, vorbehalten, gestützt auf einen dreihundertjährigen Besitz und auf das „wiederholt von den verbündeten Mächten gethane Versprechen der Rückerstattung jener Landschaften“. Auch bei Uebernahme der Herrschaft Rhäzüns verwahrte sich Graubünden förmlich dagegen, dass dieselbe als Compensation für Veltlin, Worms und Kleven angesehen werden solle. Sie sind auch der Nationalität nach deutsch und nicht italienisch und von der Lombardei orographisch getrennt, wie Wallis von Piemont. Was aber wurde bei der nächsten Gelegenheit, beim Abschluss des Präliminarfriedens von Villafranca, den 11. Juli 1859, zur Wiedererlangung gethan? Die Schweiz durfte nachher die Friedensconferenz bei sich, in Zürich, aufnehmen, ohne sich eines Anderen bewusst zu werden als der Ehre des Besuches, der wie sie selbst ihre Rechte vollständig ignorirte[1]). — 2. Das Dappenthal.

[1]) Im Geschäftsbericht des Bundesrathes über das Jahr 1859 ist nur vom neutralisirten Savoyen die Rede, von den Rechten Graubündens an die genannten Thäler kein Wort; die Erklärung der Mächte

Dasselbe sollte laut der Wiener Congressakte dem Kanton Waadt, als vormals zu ihm gehörig, von Frankreich zurückgegeben werden. Die Rückgabe erfolgte nie; vielmehr wurde es nach langen Verhandlungen durch den Vertrag vom 8. December 1862 von der Schweiz an Frankreich überlassen, wofür dieses an die Schweiz einen Landstrich von gleichem Flächeninhalt nordöstlich vom Dappenthal abtrat[1]).

b. Neutralität und Unverletzbarkeit des schweizerischen Gebietes. Bei Garantie der beiden wurde ausdrücklich erklärt, die Thatsache, dass die coaliirten Mächte selbst in ihrem Kampf gegen Napoleon das Gebiet der Schweiz nicht respectirt hatten und diese schliesslich am Kampfe theilnehmen musste, dürfe keinen Vorwand zur Verletzung der Garantie abgeben. Es beziehen sich also beide garantirten Rechte auf den Kriegsfall.

Neutralität ist die parteilose Haltung eines Staates im Kriege zwischen zwei oder mehreren anderen Staaten. Die Neutralität der Schweiz[2]) datirt von den Niederlagen der Schweizer bei Bicocca 1522 und Pavia 1525. Von Haus aus ist sie eine freiwillige Neutralität; sie wurde später aber ein Gegenstand der Wiener Verträge und damit conventionell. Conventionelle Neutralität ist obligatorische, pflichtgemässe Neutralität, die als Pflicht auferlegt und übernommen ist. Die schweizerische Neutralität wird aber schweizerischerseits gern als blosses Recht der Schweiz, wie es von Anfang an war, angesehen, indem sie durch die Anerkennungs- und Gewährleistungsurkunde vom 20. November 1815 wohl anerkannt, sanctionirt worden sei, so wie sie schon 300 Jahre lang bestanden; sie sei aber nicht gewährleistet, garantirt worden[3]). Dagegen ist Folgendes zu bemerken.

---

aber, zu Ehren der Schweiz für ihre neutrale Haltung die Conferenz in Zürich abzuhalten, wird mit Genugthuung notirt! Vgl. B. B. 1860, II, S. 157 ff.

[1]) Von Einholung der Zustimmung der Mächte oder auch nur Kenntnissgabe an dieselben keine Rede, eine verfängliche Lossagung der Schweiz von der Garantie ihres Gebietes. Auch enthält der Vertrag eine Blossstellung der Westgrenze gegen Frankreich, nachdem sich zwei Jahre vorher durch die Savoyerfrage die ungünstige Lage der Westschweiz bereits um Vieles verschlimmert hatte; vgl. B. B. 1863 I, S. 63.

[2]) Schweizer, Geschichte der schweizerischen Neutralität.

[3]) So von jeher von officieller Seite, vgl. B. B. 1860 II, S. 158, und neuestens in der Broschüre „Die Neutralität der Schweiz", Rede, gehalten vom gewesenen Bundesrath Emil Frey.

1. Die schweizerische Neutralität erscheint ausdrücklich als von den Mächten gewährleistet und von der Schweiz so übernommen. In der Erklärung des Wiener Congresses vom 20. März 1815 ist die Annahme der Vergleichsvorschläge zur Bedingung gemacht für „Anerkennung und Gewährleistung der immerwährenden Neutralität". In der schweizerischen Beitrittsurkunde darauf wird dankbar die Versicherung der Mächte acceptirt, „die immerwährende Neutralität anzuerkennen und zu gewährleisten". In der schweizerischen Beitrittsurkunde zu den Verhandlungen des Wiener Congresses vom 29. März 1815, den Kanton Genf betreffend, wird Bezug genommen darauf, dass Chablais und Faucigny „sollen in der durch alle Mächte gewährleisteten schweizerischen Neutralität inbegriffen sein". Die Anerkennungs- und Gewährleistungsurkunde vom 20. November 1815 selbst betitelt sich als die eine und andere sowohl für die Neutralität als für die Unverletzbarkeit ihres Gebietes, und spricht nicht nur im Eingange von der „Anerkennung und Gewährleistung" der immerwährenden Neutralität der Schweiz, sondern auch im Dispositiv, „die Mächte anerkennen und gewährleisten gleichmässig die Neutralität derjenigen Theile von Savoyen etc.", wie die schweizerische Neutralität. — 2. Anerkennung für sich ist in diesem Falle schon Gewährleistung. Anerkennung (durch Gesetz oder Vertrag) heisst rechtlich, etwas zu Recht erkennen, zu Recht in objectivem Sinne, dass es einen Grundsatz bilde. Ob dieser Grundsatz bloss ein Recht in subjectivem Sinne constituire, oder aber eine Pflicht, kommt auf die Umstände der Satzung des objectiven Rechtes durch die Anerkennung an; mit der Pflicht hört das Recht im subjectiven Sinne nicht auf, im Gegentheil: wozu man die Pflicht hat, dazu hat man auch und vor Allem das Recht. Wenn nun mit der Anerkennung der Neutralität nur ein Recht im subjectiven Sinne begründet werden sollte, so hätte es dieser Anerkennung überhaupt nicht bedurft; dieses Recht besitzt jeder Staat ohne Weiteres, und die Schweiz hatte es bereits seit Jahrhunderten geübt. Indem die Schweiz aber dieses Recht von den Mächten anerkennen liess, wurde es zu einem Grundsatz erhoben, dessen Beobachtung die Schweiz den Mächten gegenüber übernahm. Was sie bisher aus sich gethan, dazu verpflichtete sie sich für die Zukunft. Nicht die Mächte verpflichteten die Schweiz dazu, rechtlich betrachtet, sondern die Schweiz anerbot sich dafür in

Zukunft und wurde dabei von den Mächten durch ihre Anerkennung verpflichtet. — Die Neutralität der Schweiz ist also in jedem Betracht seit dem Wiener Congress nicht nur ihr Recht, sondern ihre Pflicht.

Das Gegenstück zur Neutralität bildet die Unverletzbarkeit des schweizerischen Gebietes. Sie ist, wie die Neutralität eine Pflicht der Schweiz, so eine Pflicht der übrigen Mächte gegen die Schweiz, und wie jene bezieht sie sich auf den Kriegsfall. Wie die Schweiz sich im Kriege zweier oder mehrerer anderen Mächte neutral zu halten hat, so soll sie auch nicht zum Schauplatz fremder Kriege gemacht werden, wie es 1799 der Fall war, oder auch nur dem Durchmarsch feindlicher Heere dienen, wie noch im Feldzug der coaliirten Mächte nach Frankreich. Die Unverletzbarkeit des schweizerischen Gebietes in dem anderen Sinne, dass kein Theil von ihr abgerissen werde, ist durch die Garantie des Besitzstandes (a) gegeben. Es ist also rechtlich wohl zu unterscheiden zwischen der Garantie des Bestandes an Gebiet und der Unverletzbarkeit desselben; unter der letzteren ist, im Zusammenhang mit der Garantie der Neutralität, nur die Nichtbetretung desselben durch fremde Truppen verstanden. Wie die Schweiz nicht an fremden Kriegen theilnehmen darf, so soll sie von solchen auch verschont werden.

Die eine Pflicht ist also durch die andere bedingt: die der Neutralität der Schweiz durch die der Nichtverletzung ihres Gebietes seitens anderer Mächte. Wird diese verletzt, so ist die Schweiz auch nicht mehr an die Neutralität gebunden. Das ist das Verhältniss der beiden Pflichten zu einander. Beide zwar sind sie garantirt, so dass bei Verletzung der einen oder der anderen die Mächte ihrerseits verpflichtet wären, einzuschreiten: die Mächte sollten es verhindern, dass die Schweiz von fremden Kriegen heimgesucht würde, wie dass sie an solchen Theil nähme. Auf diese Garantie aber ist erfahrungsgemäss kein Verlass, und daher ist die Schweiz auf die Kraft der eigenen Waffen angewiesen. Zwar zur Nichteinmischung in fremde Händel bedarf es keiner Waffen, man braucht sich bloss nicht einzumischen. Wohl aber zum Schutze davor, nicht in fremde Händel verwickelt zu werden, und dieser Schutz reicht gerade so weit als die Macht dieser Waffen[1]). Desgleichen zum Schutz des Besitzstandes der

[1]) Es ist also eigentlich verkehrt, zu sagen, die Neutralität sei für die Schweiz gerade so viel werth wie ihre Kanonen und Bajonette und

Schweiz (a) und ihrer völkerrechtlichen Servitutsrechte, die beide ebenso sehr unter Garantie gestellt und ebenso wenig dadurch geschützt sind. Man begreift es also, dass die Schweiz sich bei Zeiten und nach Kräften bewaffnet, wenn sie sich und ihre Rechte geschützt wissen will; man begreift es aber nicht, dass sie sich so bewaffnet, um bei Gelegenheit immer schliesslich ihre Rechte preiszugeben. Das könnte sie billiger haben. — Zum Zwecke dieses Schutzes kann sie sich auch mit einer fremden Macht verbünden, besonders zur Abwehr des Durchbruches einer fremden Macht mit dem Gegner. Dazu hat sie das Recht wie zur Bewaffnung, wegen des Mangels der Wirksamkeit der völkerrechtlichen Garantie [1]; ob sie es aber gegebenen Falls thun soll, ist eine Frage der Politik und auch nicht militärischer Erwägung. Entscheidend dafür sollte die Erfahrung sein, dass, wer sich zu seinem Schutz vor einem Dritten an einen Anderen anschliesst, immer Haare lassen muss; wenn der Andere Meister wird, zum Lohn desselben, im anderen Fall zur Strafe seiner selbst, auferlegt vom Dritten [2].

c. Unabhängigkeit. Soweit die Schweiz nicht durch die beiden vorigen Garantien beschränkt erscheint, ist sie unabhängig, und diese ihre Unabhängigkeit hat hinwieder als garantirt zu gelten. So wurde schon im ersten Pariser Frieden Art. 6 ausdrücklich erklärt: „Die Schweiz, als unabhängiger Staat, wird sich selbst zu regieren fortfahren." Dann ist in der Garantieurkunde vom 20. November 1815 selbst „ihre Unabhängigkeit von jedem fremden Einfluss" neben der Neutralität und Unverletzbarkeit als

---

nicht mehr; so Frey in der citirten Rede. Neutralität ist Nichteinmischung in fremde Händel, und dazu braucht es überhaupt keiner Waffen. Die Unverletzbarkeit hingegen hat mangels Wirksamkeit der Garantie Waffen nöthig und reicht gerade so weit als die Macht dieser.

[1] Wieder ist es ungenau von Frey, zu sagen, die Schweiz besitze trotz der Wiener Verträge wie jeder andere souveräne Staat ein unbeschränktes Kriegs- und Bündnissrecht. Nein, das besitzt die Schweiz vor den Wiener Verträgen nicht; aber indem und insoweit die Garanten der Wiener Verträge ihre Pflicht gegen die Schweiz nicht thun, erhält diese das Recht zurück, sich wie jeder andere Staat selbst zu helfen.

[2] Vgl. dagegen den in der citirten Rede wiedergegebenen Rath eines schweizerischen Militärs. Die Militärs sind als solche zu Rathgebern in der Politik nicht berufen; das Militär bildet ein schweres Gewicht in der Politik, ist aber für sich allein lange nicht ausschlaggebend. Bismarck hat die Militärs ästimirt, sie aber von der eigentlichen Politik fern gehalten; vgl. „Gedanken und Erinnerungen" II, S. 95 f.

dem wahren Interesse aller europäischen Staaten entsprechend anerkannt. Danach erscheint sie speciell in ihrer inneren Politik unabhängig, und davon ist auch bei Betrachtung der Successionsbedingungen, die für Abtretung von Gebietstheilen an die Schweiz des Weiteren in den Wiener Verträgen und deren Vollzugsakten enthalten sind, auszugehen.

2. Die schweizerischen Successionsverpflichtungen. Succession im völkerrechtlichen Sinne ist Nachfolge in ein Staatsgebiet in der Weise, dass der Gebietsherr seine Staatsgewalt setzt an Stelle derjenigen oder über diejenige seines Vorgängers, und Successionsverpflichtungen sind Pflichten, welche der neue Staat bei der Succession mit Bezug auf das Successionsgebiet gegenüber dem Vorgänger übernimmt. Bei der Schweiz handelt es sich nur um Successionen ersterer Art.

a. Die Bestimmungen an sich. In den Cessionsverträgen, durch welche in Folge des Wiener Congresses Gebiet an die Schweiz abgetreten bezw. mit ihr vereinigt wurde, sind nähere Bestimmungen mit Bezug auf Verfassung und Verwaltung dieser Gebiete enthalten. Diese Bestimmungen verpflichten direct nicht die Schweiz, sondern diejenigen Kantone, mit denen die Gebiete vereinigt wurden; die Schweiz hat aber hier die Garantie für Einhaltung derselben übernommen. Es betrifft: 1. Das ehemalige Bisthum Basel und die Stadt Biel. Nach dem Vergleichsvorschlag des Wiener Congresses vom 20. März 1815 sind die Pflichten folgende: I. Gleichstellung der Einwohner der vereinigten Gebiete in den bürgerlichen und politischen Rechten mit den Einwohnern der alten Bestandtheile der Kantone Bern und Basel und Gewährleistung der Religion in ihrem gegenwärtigen Zustand in den vereinigten Gebieten. Vorbehalt der Municipalrechte der Stadt Biel, soweit mit der Verfassung und den allgemeinen Staatseinrichtungen des Kantons Bern vereinbar. Anerkennung der Verkäufe der Nationaldomänen und Aberkennung der Wiederherstellung der „Feudalrenten und Zehnten“ [1]). II. Die nähere Ausführung dieser Grundsätze bleibt den beiderseitigen Vereinigungsurkunden vorbehalten, welche durch Commissionen aus Abgeordneten jedes betreffenden Theiles errichtet werden.

---

[1]) Nachdem das Bisthum an die französische Republik gefallen war, waren dort, wie im übrigen Frankreich, die öffentlichen Güter zu Geld gemacht und die grundherrlichen Lasten abgeschafft worden.

III. Entschädigung des gewesenen Fürstbischofs durch die Kantone Bern und Basel, und im Falle der Beibehaltung des (kirchlichen) Bisthums: Verpflichtung des Kantons Bern, im Verhältniss der übrigen Landschaften dieses Bisthums zu dessen Unterhalt beizutragen. — Die Schlussakte vom 9. Juni 1815 enthält in Art. 77 die Bestimmungen unter I. und II. — Weitere Bestimmungen der Vereinigungsurkunde des ehemaligen Bisthums Basel mit dem Kanton Bern, vom 14. November 1815: Verbesserung des Schicksals der katholischen Pfarrer, grundsätzliche Aufhebung der französischen Gesetzgebung, Wiederherstellung der Bürgerrechte, Wiedereinsetzung der Stadt Biel in ihre Municipalrechte, Beibehaltung der Grundsteuer als Ersatz der Zehnten und Domanialeinkünfte des ehemaligen Fürstbischofs. — Vereinigungsurkunde des Bezirks Birseck mit dem Kanton Basel, 7. November 1815: Vereinigung der abgetretenen Gemeinden zu einem besonderen Bezirk und Bestreitung der Ausgaben für das Kirchen-, Schul- und Armenwesen aus der daselbst eingeführten Grundsteuer. — 2. Das ehemals savoyische Gebiet des Kantons Genf. Durch die nachträglichen Verfügungen zum 5. Artikel der Erklärung des Wiener Congresses, den Kanton Genf betreffend, vom 29. März 1815, wurde nicht nur die Freiheit der katholischen Religion in den abzutretenden Gebieten gewährleistet, sondern auch eine bestimmte kirchliche Ordnung darin reservirt (Beibehaltung der bisherigen Kirchspiele, Bestellung der Schullehrer und Municipalbeamten nach der Confession, Pflicht des Staates zur Uebernahme der Kirchenlast). — In der Wiener Schlussakte vom 9. Juni 1815, Art. 91, wurden dann diese Bestimmungen als Bedingnisse der Abtretung sanctionirt, und der Turiner Vertrag vom 16. März 1816, der im Uebrigen nachbarliche und Grenzverhältnisse ordnet, wie sie auch ohne Succession vorkommen, bestimmt in Art. 12, „auf alle jene Gegenstände, worüber durch das Wiener Protokoll vom 29. März 1815 Fürsorge getroffen ist, sollen die eventuellen Gesetze von Genf nicht anwendbar sein“. — Zu diesen beiden Fällen kommt 3. Neuenburg. Die Lösung der Personalunion mit Preussen ist auch eine Art der Succession. Die Succession kann nicht bloss bestehen in der Abtretung eines Staatsgebietes als Objectes von einem Staat an einen anderen, sondern auch in der Erhebung eines Staatsgebietes zu einem eigenen Subject durch Losreissung (separatio) seiner selbst vom zugehörigen Staat. Die erste und

Hauptart der Succession findet sich in den beiden vorigen Fällen, die letztere bei Neuenburg. Die einseitige Lossagung Neuenburgs von Preussen im Jahre 1848 wurde von Seiten Preussens durch den Pariser Vertrag vom 26. Mai 1857 anerkannt, indem es auf seine Souveränetätsrechte über Neuenburg zu Gunsten des neuen Staates Neuenburg verzichtete. Der Vertrag ist abgeschlossen zwischen der Schweiz auf der einen und den fünf Grossmächten, unter denen Preussen selbst, auf der anderen Seite[1]). Und auch dieser Vertrag enthält Successionsverpflichtungen für die Schweiz bezw. Neuenburg. So betr. Verlegung der Kosten aus dem der Succession vorangegangenen Royalistenaufstand in Neuenburg auf diesen Kanton und seine Einwohner, Amnestirung der Schuldigen; sodann Art. 6, wonach die Einkünfte der Kirchengüter, die im Jahre 1848 dem Staatsvermögen einverleibt worden sind, ihrer ursprünglichen Bestimmung nicht entfremdet werden können, und Art. 7: „Die Capitalien und Einkünfte der frommen Stiftungen, der gemeinnützigen Privatanstalten, sowie das vom Baron v. Pury der Bürgerschaft von Neuenburg vermachte Vermögen werden gewissenhaft respectirt; sie werden den Absichten der Stifter und den Stiftungsurkunden gemäss aufrecht erhalten und können niemals ihrem Zweck entfremdet werden.“

b. Die Bedeutung der Successionsverpflichtungen. Es ist zu unterscheiden: 1. Vorübergehende Verpflichtungen. Die einen davon sind solche, in deren Erfüllung die Succession selbst bestand; so die Vertheilung des Bisthums Basel zwischen den Kantonen Bern und Basel. Die anderen solche, welche den Uebergang vom alten in den neuen Zustand zu vermitteln und zur Aussöhnung des einen mit dem anderen zu dienen bestimmt waren, also nach Art von Uebergangsbestimmungen einer neuen Verfassung oder eines neuen Gesetzes, wie die Entschädigung des gewesenen Fürstbischofs von Basel, die Kostenverlegung und die Amnestie betr. den Royalistenaufstand in Neuenburg. Beide Arten von vorübergehenden Verpflichtungen sind längst erfüllt und kommen daher nicht weiter in Betracht. — 2. Stehende Verpflichtungen der Successionsverträge. Dahin gehören:

[1]) Spanien, Portugal und Schweden, die Mitunterzeichner der Wiener Congressakte, sind nicht mehr dabei. Vgl. B. B. 1857, I, S. 35 u. 847. Zur voraufgegangenen Conferenz waren auch beide Parteien, die Schweiz und Preussen, gleichmässig zugelassen worden; B. B. 1856, II, S. 742/743 und 1858, I, S. 218/219.

betr. das ehemalige Bisthum Basel Gewährleistung der Gleichstellung der vereinigten Einwohner mit denjenigen der alten Kantonstheile und ihrer Religion; betr. das savoyische Genf die Gewährleistung der katholischen Religion und die kirchliche Organisation des neuen Gebietes, und betr. Neuenburg die Erhaltung der Zweckbestimmung der säkularisirten Kirchengüter und der stiftungsgemässen Verwaltung der frommen und gemeinnützigen Anstalten. Dieselben enthalten an sich bleibende Beschränkungen der Verfassung und Verwaltung der betr. Kantone und sind von Beschränkungen dieser Art, wie sie sonst internationale Verträge mit sich bringen, principiell verschieden[1]). Während nämlich die Beschränkungen in den sonstigen internationalen Verträgen gegenseitig sind, so dass wenn der eine Staat zu einer Maassnahme oder Einrichtung verpflichtet wird, es der andere auch ist, sind die Beschränkungen der Successionsverträge einseitig, auferlegt dem succedirenden Staat gewissermassen als Gegenleistung der Abtretung oder des Verzichtes des anderen. Eine einseitige Beschränkung bedingt aber eine Abhängigkeit desjenigen Staates, dem sie auferlegt ist, vom anderen. Diese Successionverpflichtungen bilden daher einen Einbruch in die Unabhängigkeit der Schweiz, wie sie durch die Wiener Verträge als Grundsatz gewährleistet ist, und erscheinen auch unter der strengsten Auffassung von der Rechtsbeständigkeit solcher Verträge hinfällig, sobald die Voraussetzungen nicht mehr vorhanden sind, unter denen sie auferlegt worden. So hatte der König von Sardinien seine ehemaligen katholischen Unterthanen vor allfälligen Vergewaltigungen des kalvinistischen Genf schützen wollen[2]); die Möglichkeit einer solchen Vergewaltigung bildete also die Voraussetzung der kirchenrechtlichen Successionsverpflichtungen. Seitdem nun aber die katholische Confession in Genf den gleichen Schutz und die gleichen Rechte geniesst wie die protestantische, konnte der Kanton Genf in der Aenderung seiner Verfassung und Gesetzgebung durch jene Successionsverpflichtungen nicht ferner gehindert sein. — Anders der Kanton Neuenburg betr. die stiftungsgemässe Verwaltung gemeinnütziger Stiftungen. Voraussetzung von Art. 7 des Vertrages ist nichts

[1]) In der Botschaft des Bundesrathes betr. die Gewährleistung eines Verfassungsgesetzes des Kantons Genf vom 26. März 1868 werden beide mit einander verwechselt; vgl. B. B. 1868, III, S. 951.

[2]) Vgl. die vorcitirte Botschaft, deren bezügliche Ausführungen vollkommen zutreffend erscheinen.

als der Bestand bezw. das Recht dieser Stiftungen auf Bestand; so lange dieses Recht besteht, d. h. eine Stiftung nicht mit öffentlichen Interessen in Widerspruch geräth, ist auch die stiftungsgemässe Verwaltung vom Staat zu respektiren und darf nicht durch die Gesetzgebung abgeändert werden[1]. — 3. Die Vereinigungsurkunden betr. das ehemalige Bisthum Basel. Dieselben sind gar keine völkerrechtlichen, sondern staatsrechtliche Vertragsinstrumente. Paciszenten sind nicht die Kongressmächte und die Schweiz, sondern Vertreter der beiden Gebietstheile, die je zusammen einen Kanton bilden sollen. Die Errichtung dieser Instrumente ist allerdings durch die Wiener Verträge vorgesehen; aber soweit mit diesen übereinstimmende Verpflichtungen nicht erfüllt würden, wäre auf die Verträge selbst zu rekurriren. Für sich bilden die Vereinigungsurkunden einfach Uebergangskonstitutionen zur Einrichtung des Gesammtkantons, die nachher durch Verfassungen des einheitlichen Kantons abgeändert werden können. So konnte im Kanton Bern die Grundsteuer des Jura abgeschafft und im Kanton Basel die besondere Birseckverwaltung aufgehoben werden; auch hat die Stadt Biel das ihr durch die Vereinigungsurkunde, Art. XX, § 10, bestätigte Zollrecht in Folge Zollgesetzes des Kantons Bern ohne Entschädigung eingebüsst (vgl. B. B. 1851 III S. 89 ff.) und ist ihr besonderes Stadtrecht in der allgemeinen kantonalen Gemeindeordnung untergegangen.

3. Die Servitutsrechte der Schweiz.

Im Allgemeinen:

Begriff: Völkerrechtliche Servituten oder Staatsdienstbarkeiten sind Beschränkungen der Gebietshoheit eines Staates zu Gunsten eines anderen Staates. Sie bestehen entweder in non faciendo, nämlich darin, dass der dienende Staat auf die Ausübung einer bestimmten Hoheitsbefugniss auf seinem Gebiete zu Gunsten des berechtigten Staates verzichtet (privatrechtlich sogen. servitutes negativae), oder in patiendo, indem der berechtigte Staat auf dem Gebiete des dienenden eine bestimmte Hoheitsbefugniss als seine eigene und unabhängig vom dienenden Staate ausüben darf

[1] Insoweit das Neuenburger Gesetz über die Gründungen vom 16. Februar 1876 sich darüber hinwegsetzte, wurde es daher vom Bundesgericht auf Rekurs der betreffenden Stiftsverwaltung cassirt; B. E., III, S. 289.

(servitutes affirmativae)[1]. Die Successionsverpflichtungen sind negative Servitutsrechte des succedirenden Staates, d. h. Servituten zu Lasten dieses Staates, welche diesen zu einem non facere verpflichten.

Arten. Man unterscheidet: 1. Militärdienstbarkeiten betr. Durchzug durch fremdes Gebiet in Friedenszeiten (Etappenstrassen), Nichtbefestigung gewisser Grenzstriche etc. 2. Verkehrsdienstbarkeiten betr. Anlage von Verkehrsanstalten, als: Eisenbahnbauten, telegraphische Verbindungen, Kanalbauten etc. Auch Handelsstrassen und Freihäfen bezw. zollfreie Zonen werden hierher zu rechnen sein. — 3. Volkswirthschaftliche Dienstbarkeiten, als Fischereigerechtsame, Holz- und Waldberechtigungen, Viehweiden, Wasserleitungen, und 4. Staatsdienstbarkeiten gemischten Inhalts, wie Kohlendepots für Kriegs- und Handelsmarine zugleich[2]. Die einen wie die anderen können negativ oder affirmativ sein.

Betreffs der Schweiz ist zu unterscheiden zwischen den Servitutslasten der Schweiz, wo sie als dienender Staat erscheint, und ihren Servitutsrechten, welche dieselbe zur Forderung eines non facere oder pati gegenüber dem anderen Staat berechtigen. Von den Servitutslasten der Schweiz war unter 2. die Rede, indem sich dieselben in den Successionsverpflichtungen erschöpfen. Hier nun noch von ihren Servitutsrechten. Dieselben sind begründet theils schon durch den Wiener Kongress, theils durch neuere Verträge. Die neueren Verträge diesfalls sind einfache Verkehrsverträge, betr. Grenzverkehr und Weiterführung ausländischer Bahnen auf schweizerischem Gebiet oder umgekehrt, und gehören daher mitsammt den servitutsrechtlichen Bestimmungen in's Bundesverwaltungsrecht (vgl. oben S. 173). Die Wiener Verträge und ihre Derivaten dagegen sind hochpolitische Verträge, auch in den Servitutsrechten, die sie für die Schweiz konstituiren. Diese Servitutsrechte sind nicht weniger als die Abtretungen an die Schweiz im Interesse von deren Existenz und Lebensfähigkeit gewährt worden. Die Schweiz hat alle Ursache, die Successionsverpflichtungen nicht ohne zureichende Gründe von sich abzuwerfen, um den Anspruch zu gewinnen, dass ihr auch die Servitutsversprechen gehalten werden. Sich von

---

[1]) Rivier, Lehrbuch des Völkerrechts, 2. Auflage, S. 192 f.

[2]) v. Holtzendorff, Handbuch des Völkerrechts, II, S. 248 f.

den Wiener Verträgen loszusagen, ginge also gegen das eigene Interesse der Schweiz und erscheint von Anhängern der Schweiz unklug (vgl. oben S. 177, Note betr. Snell). — Die durch den Wiener Kongress gewährleisteten Servitutsrechte bestehen theils in Militär-, theils in Verkehrsdienstbarkeiten, die einen zu ihrem militärischen Schutz, die anderen zum Schutz ihrer wirthschaftlichen Existenz. Und wie diese Rechte dadurch als Lebensbedingungen der Schweiz erscheinen, giebt sie sich insoweit selbst auf, wenn sie von denselben ablässt. Die Rechte betreffen die beiden Schlüsselpunkte der Schweiz nach Westen: Genf und Basel. Indem davon bereits eines so gut wie aufgegeben (Savoyen), das andere bedroht (Hüningen) und auch das Dappenthal an Frankreich abgetreten ist, zieht sich der Ring um die Schweiz immer enger. — Und zwar ist es Frankreich, das die Eingriffe beging, nachdem es noch im Neuenburger Handel zu Gunsten der Schweiz intervenirt hatte. Als es bei Neuenburg auf Kosten Preussens ging, stand Frankreich auf Seiten der Schweiz, als aber sein eigenes Interesse in's Spiel kam, hat es bald darauf zwei Mal hintereinander die Schweiz be—nachtheiligt um Chablais und Faucigny und um das Dappenthal.

Im Einzelnen betreffen die Servitutsrechte der Schweiz folgende Punkte.

a. Die zollfreie Zone um den Kanton Genf. Dieselbe setzt sich aus zwei Stücken zusammen: der damals wie heute französischen Landschaft Gex und dem daran anschliessenden weiteren, damals zu Sardinien gehörigen Streifen, der durch die Abtretung Savoyens an Frankreich im Jahre 1860 ebenfalls französisch geworden ist. Die Zollfreiheit beider Stücke beruht auf dem zweiten Pariser Vertrag vom 30. November 1815. Diejenige des ersten Stückes ist gegenwärtig näher bestimmt durch das Reglement betr. die Landschaft Gex, abgeschlossen zwischen der Schweiz und Frankreich am 23. Juli 1892 (B. G. XV, 208). Die zollfreie Zone gegen Savoyen ist abgesteckt durch Art. 3 des Turiner Vertrages vom 16. März 1816; auf die Grenze dieser Zone hat sich die sardinische bezw. nun französische Douanenlinie zurückzuziehen, so dass der Verkehr zwischen dieser Zone und dem Kanton Genf völlig frei ist. Zugleich wurde durch den folgenden Art. 4 die Ausfuhr aller für den Verbrauch der Stadt und des Kantons Genf bestimmten Lebensmittel aus dem ganzen damaligen Herzogthum Savoyen frei erklärt, und auf diese speciell für die

Einfuhr in den Kanton Genf erweiterte zollfreie Zone bezieht sich die neueste Uebereinkunft zwischen der Schweiz und Frankreich, betr. die Zollverhältnisse zwischen dem Kanton Genf und der „freien Zone von Hoch-Savoyen" d. h. dem Gebiet des früheren Herzogthums Savoyen, vom 14. Juni 1881 (B. G. VI, 515). Dabei aber ist frei erklärt schon seit dem Handelsvertrag zwischen der Schweiz und Sardinien vom 11. Juli 1851 nicht nur die Ausfuhr von Lebensmitteln aus diesem Gebiet zum Zweck der Versorgung der Stadt und des Kantons Genf, sondern zur Vergeltung dieser Vergünstigung auch die Ausfuhr anderer Artikel im Interesse des Ausfuhrlandes selbst (Art. 4 des cit. Vertrages: B. G. 2/409). Dass dieser Artikel ein Zugeständniss der Schweiz war, dessen war man sich bewusst, scheint aber durch anderes sich entschädigt gefunden zu haben, selbst durch die Aussicht, dass Sardinien zum Freihandelssystem übergehen werde. (Vgl. B. B. 1851 III 158.) Wie haben sich seither die Verhältnisse geändert (Méline)! Das Zugeständniss aber ist geblieben.

b. Die sog. Simplonstrasse, dem südlichen Ufer des Genfersees entlang, als Etappen- und Handelsstrasse zur Verbindung Genfs mit Wallis.

Zuerst wird in den nachträglichen Verfügungen zum 5. Artikel der Erklärung des Wiener Kongresses, den Kanton Genf betreffend, vom 29. März 1815, Art. 2, von der Einwilligung Sardiniens Act genommen, dass die Verbindung zwischen dem Kanton Genf und dem Wallis durch die sog. Simplonstrasse auf gleiche Weise stattfinde, wie Frankreich solche zwischen Genf und dem Waadtlande auf der durch Versoix führenden Strasse bewilligt habe[1]), d. h. dass die Strasse jederzeit freibleibe, weder Posten noch Reisende noch Waarensendungen mit irgend einer Douanenuntersuchung belästigt oder irgend einer Gebühr unterworfen werden, und dass der Durchmarsch der Schweizertruppen keinerlei Hinderniss leiden darf. Die Befreiung von Durchgangsgebühren speciell wurde im Turiner Vertrag, Art. 5 und 6, näher normirt und fand noch im Handelsvertrag zwischen der Schweiz und Sardinien vom 8. Juni 1851, Art. 6, Berücksichtigung. In der Uebereinkunft zwischen der Schweiz und Frankreich, nach-

---

[1]) Das Gebiet von Versoix ist dann selbst laut dem Garantievertrag vom 20. November 1875 an die Schweiz abgetreten worden; vgl. oben S. 177.

dem dieses Herr von Savoyen geworden, betr. die Herstellung einer Eisenbahn von Thonon nach Bouveret, vom 27. Februar 1882 (B. G. VI 556), ist von dem ganzen Servitutsrecht der Schweiz, obschon dasselbe auch auf die Bahnlinie dieser Strecke übergegangen sein muss, mit keinem Wort die Rede, und doch enthält diese Uebereinkunft, wie die gleichzeitigen Eisenbahnverträge mit Frankreich betr. die Linien Genf—Annemasse, Besançon—Locle und Bossey—Veyrier (B. G. VI 526, 541 und 572) insofern eine Concession der Schweiz, als es sich bei allen diesen um französische Eisenbahnen handelt. — Immer wieder dieses Frankreich! Unter der Republik wie unter dem Kaiserthum und nachdem die Schweiz zwischenhinein im französisch-deutschen Kriege Frankreich den Dienst erwiesen hatte, von einer ganzen französischen Armee die Schmach der Kriegsgefangenschaft durch Internirung abzuwenden [1]).

c. Chablais und Faucigny, deren Neutralisirung. Dieselbe war laut den nachträglichen Verfügungen zur Erklärung des Wiener Kongresses, vom 29. März 1815, von Sardinien zur Bedingung einer Gebietsabtretung an Genf gemacht worden. Sie erschien also zunächst im Interesse Sardiniens, insofern als diese Provinzen durch die Montblanc-Kette vom übrigen Sardinien abgeschnitten und gegen eine französische Invasion blossgestellt waren; daher involvirte sie einen Schutz dieser Provinzen durch die Schweiz vor Frankreich, wie seiner Zeit auch die von Spanien getrennte Freigrafschaft Burgund unter den Schutz der Schweiz vor Frankreich gestellt worden war (vgl. oben S. 110). Andererseits lag die Neutralisirung nicht weniger im Interesse der Schweiz selbst: zum Schutze des Gebietes von Genf gegen französische Ueberrumpelung und zum Schutze des Servitutsrechtes an der Simplonstrasse. Die Neutralisirung wurde dann auch in die Schlussacte vom 9. Juni 1815, Art. 92, aufgenommen; im zweiten Pariser Frieden vom 20. November 1815, Art. 3, dem Gebiet nach näher beschrieben (vgl. oben S. 175); durch die Garantieurkunde vom nämlichen Tage gleich der Neutralität der Schweiz von den Mächten gewährleistet, und im Turiner Vertrag, Art. 7, end-

[1]) Zur Internirung von Truppen kriegführender Mächte ist der neutrale Staat nicht verpflichtet; wenn er nur Neutralität hält, und das kann bei solchen Truppen, die im Begriff sind, überzutreten, auch durch Zurückwerfung geschehen.

lich von den beiden zunächst Betheiligten gegenseitig bestätigt. — Der Inhalt der Neutralitätsbestimmung geht dahin: „dass so oft die der Schweiz benachbarten Mächte sich im Zustande wirklich ausgebrochener oder drohender Feindseligkeiten befinden werden, die Truppen Sr. Majestät des Königs von Sardinien, welche allfällig in jenen Provinzen stehen möchten, sich zurückziehen —; dass keine anderen bewaffneten Truppen irgend einer Macht sich dort aufhalten und durchziehen können, mit Ausnahme derjenigen, welche die schweizerische Eidgenossenschaft daselbst aufzustellen für gut finden würde". Die Garantieurkunde vom 20. November 1815 sodann stellt die Neutralisirung mit diesem Inhalt und in dem bezeichneten Gebietsumfang unter den Schutz der Mächte mit den Worten: „Die Mächte anerkennen und gewährleisten gleichmässig die Neutralität derjenigen Theile von Savoyen, welchen durch Urkunde des Wiener Kongresses vom 29. März 1815 und durch den Pariser Vertrag vom heutigen Tage der Genuss der schweizerischen Neutralität auf gleiche Weise zugesichert wird, als wären sie Bestandtheile dieses Landes."

Und nun der Turiner Cessionsvertrag vom 24. März 1860, wodurch das Herzogthum Savoyen mit den Provinzen Chablais und Faucigny von Sardinien an Frankreich abgetreten wurde. Derselbe erscheint als eine offenbare Verletzung der Wiener Verträge. Chablais und Faucigny sind neutralisirt worden zum Schutze vor Frankreich, und zwar nicht ausschliesslich zum Vortheil von Sardinien, sondern schlechthin, auch im Interesse der Schweiz. Die Neutralität ist diesen Provinzen ausdrücklich auf gleiche Weise zugesichert worden, als wären sie Bestandtheile der Schweiz selbst. Um so weniger durften sie gerade an denjenigen Staat abgetreten werden, vor welchem ihre Neutralisirung sie schützen sollte. Und keinesfalls durfte es Sardinien einseitig thun. Sardinien brauchte allerdings diesen Schutz für seine ehemaligen Provinzen nicht mehr, nachdem es sich derselben begeben hatte; um so mehr aber wurde durch die Abtretung die Schweiz blossgestellt, indem sie nicht mehr durch drittes Gebiet von dem gefürchteten Nachbarn getrennt ist. Die Schweiz hatte also wie das vollste Recht so das grösste Interesse, der Abtretung durch Besetzung der Provinzen thatsächlichen Widerstand zu leisten. Sie begnügte sich aber wieder, wie bei Wegnahme der Freigrafschaft Burgund ebenfalls durch Frankreich, mit leeren

Protesten. „Die Bundesversammlung hatte nicht den Muth“ —[1]). Mit Art. 2 des Cessionsvertrages, wonach Frankreich über die Neutralitätsrechte mit den Garantiemächten und der Schweiz sich selbst zu verständigen habe, wollte sich bloss Sardinien salviren, ohne Frankreich zu etwas zu verpflichten, das es nicht im Sinne hatte und nie gethan hat. Und die Volksanfrage in Savoyen über die Abtretung war rein suggestiv und auch ohnehin für die Rechte der Schweiz unmaassgeblich.

Auch im deutsch-französischen Krieg liess es die Schweiz bei blossen Rechtsverwahrungen, ungeachtet aller Anlässe zur Besetzung des Landes (Eingreifen Garibaldi's in den Krieg von Italien her, Internirung der französischen Ostarmee, Begehren der savoyischen Bevölkerung selbst, Erwartung Deutschlands), und Frankreich verstand sich nach dem Kriege zu der während desselben versprochenen definitiven Regelung der Savoyer Frage nicht mehr, wozu es die Besetzung genöthigt haben würde[2]).

Ein drittes Mal wurde die Savoyer Frage aufgerollt im Jahre 1883, als Frankreich den Mont Vuache befestigen zu wollen schien. Die beiden französischen Bergrücken, Mont Vuache zur Linken und Mont Salève zur Rechten, schliessen das Thalbecken des Kantons Genf mit der engeren zollfreien Zone nach Süden ab. Auf die Reklamation der Schweiz gab die französische Regierung die Erklärung ab, dass der „Generalstab“ in seinen Studien über Mobilisation sich „angelegen“ sein liess, das neutralisirte Gebiet vollständig zu respektiren (B. B. 1884 II, S. 588). Der Bundesrath erblickte darin eine Zugabe über Erwarten, dass nämlich Frankreich die Rechtsverbindlichkeit der 1815er Verträge anerkenne. Und die seitherige Befestigung des Mont Salève?

d. Verbot von Festungswerken um die Stadt Basel.

Im Auszug der die Eidgenossenschaft betreffenden Artikel des zweiten Pariser Friedens vom 20. November 1815, Art. 3, Abs. 1, ist bestimmt: „Da die Festungswerke von Hüningen die Stadt Basel beständig in Unruhe versetzt haben, so sind die hohen contrahirenden Mächte, um der Schweiz einen

---

[1]) Salomon Vögelin im Lehr- und Lesebuch für die zürcherische Volksschule, II, S. 408.

[2]) Vgl. über die Haltung der Schweiz im Falle: B. B. 1870 III, S. 1; B. G. 10/203, 205; B. B. 1870 III S. 10, 14, 789; 1871 II, S. 134, 761; 1872 II, S. 63.

neuen Beweis ihres Wohlwollens und ihrer Vorsorge zu geben, unter sich übereingekommen, die Festungswerke von Hüningen niederreissen zu lassen, und die französische Regierung macht sich aus dem nämlichen Beweggrund anheischig, sie niemals wiederherzustellen, und wenigstens auf eine Entfernung von drei Meilen von der Stadt Basel keine anderen Festungswerke an ihrer Statt zu errichten". — Gegenstand des Verbotes ist nicht nur die Wiederherstellung der damaligen Festungswerke von Hüningen, sondern auch die Errichtung anderer Festungswerke innerhalb der bezeichneten Zone. Als Verpflichteter erscheint Frankreich, das bis 1871 im Besitze des Elsass war. In Folge der Succession in diesen Besitz ist die Verpflichtung an Deutschland übergegangen; das ist unbestreitbar. Bei der Staatensuccession gehen gerade und vor Allem diejenigen Rechtsverhältnisse auf den Nachbarn über, die lediglich das Gebiet betreffen, weil sie ihr Substrat nicht verlieren und somit bestehen bleiben; so die Staatsdienstbarkeiten, zu denen das fragliche Verbot gehört [1]. An sich war die Verpflichtung, indem sie speciell Frankreich auferlegt wurde, auf das Elsass beschränkt; sie gilt also dem Wortlaut nach für das succedirende Deutsche Reich nur mit Bezug auf die linksrheinische Seite. Die Voraussetzung aber, unter der die Verpflichtung begründet wurde, dass die Nachbarschaft so übermächtig sei, wie dies Frankreich damals war, trifft heute auf Deutschland, von dem nun Basel umschlossen ist, nicht weniger zu, so dass die Verpflichtung für das rechtsrheinische Deutschland ebenso gültig erscheint wie für das linksrheinische; an Stelle des Kleinstaates Baden, der als solcher damals gar nicht in Betracht kam, ist nun Deutschland getreten. Diese Erweiterung der aus den Wiener Verträgen für Deutschland sich ergebenden Successionspflicht hätte sich aber die Schweiz anlässlich des Frankfurter Friedens füglich verbriefen lassen sollen. Dazu kommt, dass der für Festungswerke vorgesehene Abstand von drei Meilen nicht mehr im gleichen Verhältniss zur Ballistik steht. Der schweizerische Bundesrath hatte auch den aus der Veränderung der Nachbarstaaten für die Schweiz resultirenden Nachtheil gefühlt und zur Ausgleichung desselben drei Alternativen in Betracht gezogen: Ausschluss des südlichsten Theiles des Elsass von der Annexion, oder Ueberlassung eines geeigneten Theils desselben an die

[1]) Vgl. Rivier, l. c. S. 98.

Schweiz, oder zollfreier Transitverkehr zwischen Frankreich und der Schweiz über deutsches Gebiet. Er hat sich dann schliesslich mit Dem begnügt, was in den Friedenspräliminarien für die Schweiz abfiel: „Dass wenigstens für den Eisenbahnausgangspunkt bei Pruntrut der unmittelbare, direkte Anschluss an das französische Eisenbahnnetz erhalten blieb“ (B. B. 1871 II, S. 767) — die kleinste Concession, die Deutschland machen konnte, und lediglich kommerciell; an die entsprechende Erneuerung und Erweiterung der Wiener Verträge scheint der Bundesrath gar nicht gedacht zu haben, und hat sich dann, von der Regierung von Basel darauf aufmerksam gemacht, bei seiner Meinung von der Sache, dass die zu Gunsten der Schweiz aufgestellte staatsrechtliche Servitut fortzubestehen habe, beruhigt (B. B. 1872 II, S. 64). — Daher nun die Frage, ob der Tüllinger Berg in Baden, dessen Entfernung von Basel keine anderthalb Stunden beträgt, befestigt werden dürfe.

Um zum Schluss auf die ganze völkerrechtliche Lage der Schweiz einen Blick zurück zu werfen, so hat sie sich seit den Wiener Verträgen doppelt verschlechtert: einerseits hat die Schweiz das Veltlin, Bormio und Chiavenna nicht zurückgewonnen, das Dappenthal noch verloren, und die Servitutsrechte sind zum Mindesten beeinträchtigt und im Uebrigen erschüttert; andererseits haben sich die Kleinstaaten im Süden und Norden, denen die Schweiz nöthigenfalls gewachsen erschien, ebenfalls zu Grossmächten entwickelt, so dass die Schweiz ganz von solchen umgeben ist. Der Ring ist geschlossen, und er ist enger als je.

4. Die Verträge betr. Krieg und Frieden.

a. Erklärung betr. das europäische Seerecht in Kriegszeiten, vom 16. April 1856 (B. G. 6/348), die sogen. Pariser Seerechtsdeklaration oder kurzweg Pariser Deklaration, aufgestellt von den Paciscenten des Pariser Vertrages vom 30. März 1856, Frankreich, Grossbritannien, Sardinien, Oesterreich, Preussen, der Türkei und Russland — der auf Einladung auch die Schweiz beigetreten ist (B. G. 5/337).

Der Inhalt besteht in folgenden wenigen und kurzen Sätzen: 1. Die Kaperei[1]) ist und bleibt abgeschafft. 2. Die neutrale

[1]) Kaper sind diejenigen Handelsschiffe, die in Kriegszeiten mit besonderer Ermächtigung der kriegführenden Staatsgewalt auf feindliche Schiffe Jagd machen. v. Liszt, Das Völkerrecht, 2. Aufl., S. 317.

Flagge schützt die feindliche Ladung mit Ausnahme der Kriegscontrebande[1]). 3. Die neutrale Ladung mit Ausnahme der Kriegscontrebande kann unter feindlicher Flagge nicht als Prise[2]) erklärt werden. 4. Blockaden[3]) müssen, um verbindlich zu sein, wirklich bestehen.

Die Deklaration ist ein Zusatzvertrag des Pariser Friedens vom 30. März 1856, durch den der Krimkrieg beendigt wurde. Der Zweck geht dahin, den Handel zur See auch für Kriegszeiten zu ermöglichen, und die Schweiz, obschon ohne eigene Marine und eigene Seeschifffahrt, erschien dabei insofern interessirt, als sie einen starken überseeischen Handel betreibt und ihre Waaren zur See sonst nicht unter dem Schutze der Deklaration ständen. Sie müssten, um diesen Schutz zu geniessen, unter dem Namen eines der Paciscenten deklarirt werden, der erst sein Einverständniss dazu zu geben hätte und es voraussichtlich nicht geben würde, ohne dass die Nationalität der Waaren verleugnet würde (B. B. 1856 II, S. 360). Die Führung einer eigenen Flagge zur See ist durch die Deklaration nicht bedingt und ist von der Schweiz wiederholt abgelehnt worden (vgl. Salis I, No. 109).

b. Uebereinkunft zur Verbesserung des Looses der im Kriege verwundeten Militärs, vom 22. August 1864 (B. G. 8/580), sogen. Genfer Convention, abgeschlossen zwischen elf Staaten, worunter die Schweiz, zu denen aber seither fast alle anderen hinzugetreten sind (vgl. die Generalregister zu B. G.).

Der Inhalt lässt sich kurz durch den Zweck bezeichnen, während eines Krieges (Landkrieges) die Neutralität der verwundeten Soldaten und des zu ihrer Pflege berufenen Personals zu sichern.

Die Anregung zu diesem menschenfreundlichen Fortschritt im Völkerrecht gab Henri Dunant durch seine Schrift „Un souvenir de Solferino“, worin von ihm als Augenzeugen die entsetzlichen Leiden der bei Solferino verwundeten Soldaten geschildert und Vorschläge zur Milderung solcher Leiden für die Zukunft

---

[1]) Contrebande sind alle diejenigen Gegenstände, die unmittelbar und besonders zur Verwendung durch die Streitkräfte bestimmt sind; l. c. S. 334.

[2]) Prise ist ein im Seekrieg zu Recht, d. h. nach Prisenrecht weggenommenes Schiff und bezw. dessen Ladung; vgl. l. c. S. 323 ff.

[3]) Blockade ist die von einem Kriegführenden angeordnete Absperrung eines feindlichen Küstenstrichs vom Seeverkehr; l. c. S. 320.

gemacht werden. Die genferische gemeinnützige Gesellschaft constituirte darauf ein Comité, dem Dunant selbst und der schweizerische General Dufour angehörten, um den gemachten Vorschlägen zur Verwirklichung zu verhelfen. Das Comité brachte eine internationale philantropische Conferenz in Genf zu Stande, die gewisse Grundsätze im Sinne der Vorschläge Dunant's formulirte und die französische Regierung um Unterstützung ihrer Bestrebungen ersuchte. Diese sagte zu unter Bezeichnung Genfs als Sitz des einzuberufenden Staatencongresses, worauf der schweizerische Bundesrath die Einladungen an sämmtliche europäischen und an die grösseren amerikanischen Staaten ergehen liess. Die Frucht dieses, unter dem Vorsitz von General Dufour tagenden Congresses ist die obige Uebereinkunft[1]).

c. Erklärung betr. Nichtanwendung der Sprenggeschosse im Kriege, 29. November/11. December 1868 (B. G. 9/597). Die Uebereinkunft wurde von Russland in Vorschlag gebracht und bezweckt wie die vorige, die Calamitäten des Krieges möglichst zu lindern, indem sie den Gebrauch von Waffen ausschliesst, welche unnöthiger Weise die Leiden der ausser Kampf Gesetzten erhöhen oder ihren Tod unvermeidlich machen würden. Der Tenor der Uebereinkunft geht dahin, gegenseitig darauf zu verzichten, dass von Seite ihrer Land- und Seetruppen Gebrauch gemacht werde von irgend einem weniger als 400 g schweren Projectil — d. h. einem für Handfeuerwaffen verwendbaren — welches entweder explodirbar oder mit Knall- oder entzündlichen Stoffen geladen ist. — Immerhin gilt die Verpflichtung nur für den Fall eines Krieges zwischen den dem Vertrage angehörigen Mächten selbst, nicht aber, wenn beim Krieg eine ausser Vertrag stehende Macht als Partei oder auch nur als Antheilhaber betheiligt ist. — Der Uebereinkunft sind beigetreten alle europäischen Staaten (ausser Spanien) und Persien und Brasilien, auch die Schweiz[2]).

---

[1]) Vgl. B. B. 1864 II, S. 725 ff. und v. Holtzendorff, Handbuch IV, S. 289 ff.

[2]) Durch blosse Erklärung des Bundesrathes — während der Beitritt zur Erklärung betr. das europäische Seerecht in Kriegszeiten (a) den gesetzgebenden Räthen vorbehalten wurde in Betracht, dass es bleibende Principien betreffe, die auf einen Zweig des internationalen Rechtes Bezug haben, und hierüber nur die legislative, nicht die executive Behörde entscheiden könne; vgl. B. B. 1856 II, S. 361. Die

d. Conventionen und Verträge der internationalen Friedensconferenz im Haag (B. B. 1900 III, S. 1 ff.; B. G. XVIII, S. 450 ff.). Die Initiative ergriff auch hier Russland, indem es durch Rundschreiben vom 12./24. August 1898 den Mächten eine Conferenz vorschlug, welche darüber berathen solle, wie den unaufhörlichen Rüstungen Einhalt gethan und den Völkern die Wohlthat eines wahren und dauernden Friedens gesichert werden könnte. Es kam zu einer Conferenz im Haag, die von sechsundzwanzig Staaten beschickt war und vom 18. Mai bis zum 29. Juli 1899 tagte. Das Schlussprotokoll der Conferenz bildet eine Aufzählung der Punkte, hinsichtlich deren die Conferenz zu einem Ergebniss gelangt ist. Diese Punkte betreffen drei Conventionen und drei Erklärungen und ferner eine Resolution des Inhalts, dass die Beschränkung der gegenwärtig die Welt bedrückenden Militärlasten in hohem Grade wünschenswerth sei für die Vermehrung des materiellen und sittlichen Wohls der Menschheit, und ausserdem noch sechs Wünsche betr. Revision der Genfer Convention etc. Das Schlussprotokoll selbst bildet keinen Vertrag und wurde daher von allen Mitgliedern der Conferenz ohne Weiteres unterzeichnet. Die Conventionen und Erklärungen hingegen haben Vertragsnatur, bilden aber ebenso viele getrennte Akte, die nur von den zustimmenden Mächten und nach Maassgabe der Zustimmung bezw. mit Vorbehalt unterzeichnet wurden. Die Schweiz enthielt sich der Unterzeichnung der zweiten Convention betr. die Gesetze und Gebräuche des Landkrieges ganz und schloss von ihrer Ratifikation Art. 10 der dritten Convention aus.

Die Conventionen und Erklärungen sind im Einzelnen folgende:

Genfer Convention (b) ist zwar vom Bundesrath auch nicht ohne Ermächtigung der Bundesversammlung abgeschlossen worden; vgl. B. G. 8/164. — Die Frage der Competenz entscheidet sich nicht nach völkerrechtlichen, sondern nach staatsrechtlichen Grundsätzen, und der Unterschied für die Competenz, ob sie bei der Bundesversammlung oder beim Bundesrath stehe, liegt nicht darin, dass die einen Verträge bleibende Principien, im Gegensatz wohl zu vorübergehenden Normen enthalten, sondern darin, dass die einen Normen enthalten, verbindlich auch für den Bürger (Rechtssätze), die anderen nur solche für die Verwaltung.

1. Convention für die friedliche Regelung internationaler Streitigkeiten, mit folgenden Titelabschnitten: I. Ueber die Erhaltung des allgemeinen Friedens. II. Gute Dienste und Vermittelung. III. Internationale Untersuchungscommissionen. IV. Das internationale Schiedswesen, mit den Capiteln: die Schiedsgerichtsbarkeit, der ständige Schiedsgerichtshof, das Verfahren vor dem Schiedsgericht. — Das internationale Schiedswesen gleicht insofern dem früheren eidgenössischen Recht, als ihm in der Regel die gütliche Vermittelung durch andere Vertragsmächte vorausgeht und im Anwendungsfall jede Partei zwei Schiedsrichter ernennt, welche gemeinsam einen Obmann wählen. Immerhin ist ein ständiger Schiedsgerichtshof errichtet, bestehend aus den von jeder Vertragsmacht bis auf die Zahl von vier ernannten Schiedsrichtern[1], die zusammen eine Liste bilden, nach Art der Geschworenenlisten, aus denen dann gegebenen Falls die Parteien das zur Entscheidung des Streitfalles berufene Schiedsgericht ernennen. Dazu ein internationales Amt im Haag als Kanzlei des Schiedsgerichtshofes. Voraussetzung aber des Schiedsverfahrens ist ein Schiedsvertrag zwischen den streitenden Mächten, d. h. dass diese sich auf die schiedsrichterliche Beilegung ihrer Streitigkeit geeinigt haben.

2. Convention betr. die Gesetze und Gebräuche des Landkrieges. Dieser ist die Schweiz nicht beigetreten; die Erklärung dafür liegt in Folgendem.

Schon im Jahre 1874 hatte eine auf Anregung Russlands nach Brüssel einberufene internationale Conferenz, sogen. Brüsseler Conferenz, den Entwurf einer Erklärung über die Gesetze und Gebräuche des Landkrieges festgestellt. Derselbe sah in Art. 9 vor, dass der völkerrechtliche Schutz zwar auch für Milizen und freiwillige Corps gelten solle, aber unter der Bedingung eines auch für das Verhalten seiner Untergebenen (nicht nur für sich und seine Anordnungen) verantwortlichen Führers, einer unterscheidenden Uniformirung etc. Bewaffnete also, die nicht in dieser Weise organisirt wären, dürften, wenn sie in die Hände des Feindes fielen, erschossen werden, statt als Kriegsgefangene behandelt werden zu müssen. — Nach Art. 10 des Entwurfes

---

[1]) Von der Schweiz ernannt sind drei: Lardy, Hilty und Rott; vgl. B. B. 1901 I, S. 4, 882.

sodann würde die Bevölkerung eines bereits besetzten Landestheiles, welche dem Feinde Widerstand leistete, nicht als kriegführend angesehen, so dass sie dem Kriegsgericht und Kriegsrecht verfiele. — Indem diese Bestimmungen dem Rechte entgegenstehen, das Vaterland bis auf den letzten Mann zu vertheidigen und dem Feinde Widerstand bis zum Aeussersten zu leisten, wurde der Entwurf von den kleineren und mittleren Staaten, worunter auch die Schweiz, bekämpft, und es blieb dann dabei. Immerhin hat die Schweiz inzwischen neben Auszug und Landwehr auch den Landsturm organisirt, um auch dieser weiteren Bewaffnung für den Kriegsfall den völkerrechtlichen Schutz zu verschaffen (durch Bundesgesetz vom 4. December 1886: B. G. X, S. 13; vgl. auch B. B. 1886 II, S. 353). Dem Zwecke nach also gehört die Einrichtung des Landsturms wegen ihrer völkerrechtlichen Beziehung in's Staatsrecht, dem näheren Inhalte nach aber in's Verwaltungsrecht.

Nun haben jene Bestimmungen des Brüsseler Entwurfes unverändert als Art. 1 und 2 in dem der neuen Convention beigefügten Reglement Aufnahme gefunden, und, indem mit der Einrichtung des Landsturms noch gar nicht die ganze Volkskraft erschöpft erscheint, sondern im letzten Nothfall noch weitere Vertheidigungskräfte mobil gemacht werden können, die ebenso wenig ausser Völkerrecht gestellt werden dürfen — lehnte die Schweiz wie früher den Beitritt ab, und mit ihr — China. (Dabei hingegen sind nun: Belgien, Luxemburg, Montenegro, Serbien, Bulgarien, Griechenland —).

3. Convention betr. die Ausdehnung der Genfer Convention auf den Seekrieg. Es handelt sich dabei zum einen Theil einfach um die Uebertragung der Neutralität der Hülfsbedürftigen und der Hülfspersonen und Hülfsanstalten auf den Seekrieg. Zum Anderen aber kommen zur See als besondere Transportmittel die Schiffe in Betracht, und in dieser Beziehung war eine gewisse Ausdehnung der Grundsätze der Genfer Convention nöthig in Festsetzung besonderer Sätze des Seekriegsrechtes. Als solche erscheinen: Hospitalschiffe dürfen nicht weggenommen werden; neutrale Handelsschiffe, welche Verwundete, Kranke oder Schiffbrüchige aufgenommen haben, können dieses Transportes wegen nicht mit Beschlag belegt werden. Die Handelsschiffe einer kriegführenden Macht hingegen bleiben dem allgemeinen Seerecht unterworfen, so dass sie vom Feinde er-

beutet werden können, auch wenn sie Kranke und Verwundete an Bord haben. — Nach Art. 9 dürfen Kranke, Verwundete und Schiffbrüchige in einem neutralen Hafen gelandet werden, wenn der neutrale Staat es gestattet, und in diesem Falle müssten sie nach Art. 10 vom neutralen Staat internirt werden. Der Ablehnung Englands, diese weitere Verpflichtung der Internirung gegebenen Falls zu übernehmen, schlossen sich andere Staaten an, so dass Art. 10 keine Rechtskraft erlangt hat; die Schweiz steht also diesfalls mit ihrem Vorbehalt nicht vereinzelt.

Die folgenden Erklärungen bestehen aus je einem Satz, dessen Inhalt schon durch den Titel bezeichnet wird. Sie heissen:

4. Erklärung betr. das Werfen von Geschossen oder Explosivstoffen aus Luftballons;

5. Erklärung betr. Verwendung von Geschossen, die erstickende oder giftige Gase verbreiten;

6. Erklärung betr. Gebrauch von Kugeln, die sich im menschlichen Körper leicht ausbreiten oder abplatten.

5. Das Asylrecht. Asylrecht ist das Recht des Staates — jedes anderen Staates so gut wie der Schweiz, und umgekehrt — einer vor Verfolgung eines anderen Staates flüchtigen Person bei sich Schutz zu gewähren. Dasselbe hat zwei Seiten: 1. eine völkerrechtliche, gegenüber dem verfolgenden Staat, und 2. eine staatsrechtliche, gegenüber der verfolgten Person. — Ad 1. Nach Seiten des verfolgenden Staates besteht es nur, soweit es nicht durch Auslieferungsverträge beschränkt ist, was gewöhnlich mit Bezug auf politische Vergehen der Fall. Auch soweit in dieser Beziehung frei, ist es hinwieder beschränkt durch die Rücksicht auf den anderen Staat, welche verlangt, dass derselbe vom Verfolgten nicht weiter beunruhigt werde. Diese Rücksicht aber ist allgemein völkerrechtlich und bedingt die völkerrechtliche Stellung der Schweiz nicht weiter, als dass man sagen kann, die Schweiz habe es von jeher als ihre besondere Aufgabe erachtet, dieser Rücksicht auf den verfolgenden Staat das Schutzbedürfniss des Verfolgten nicht unnöthig zu opfern. — Ad 2. Nach Seiten der verfolgten Person ist das Asylrecht nur ein Recht der Schweiz wie jedes Staates, und zwar enthält es das Recht, dem Fremden Wohnsitz im Staat zu gewähren. In dieser Beziehung hängt es mit der Niederlassungsfreiheit zusammen, indem es das Gegenstück zu ihr bildet, die ein Recht

des Fremden auf Wohnsitz involvirt. Als Recht zur Wohnsitzbewilligung (positiv) ist es nicht normirt[1]), wohl aber das Recht zur Ausweisung (negativ) in Art. 70 der Bundesverfassung („dem Bund steht das Recht zu, Fremde, welche die innere oder äussere Sicherheit der Schweiz gefährden, aus dem schweizerischen Gebiete wegzuweisen"), und zwar mit dem politischen Ausweisungsrecht überhaupt, also zusammen mit dem Recht zur Ausweisung in dem Falle, wo nicht die Ruhe eines fremden Staates, sondern lediglich die der Schweiz selbst im Spiele ist. Dieses politische Ausweisungsrecht gehört aber zusammen mit dem polizeilichen Ausweisungsrechte in die innere Verwaltung bezw. also ins Bundes verwaltungsrecht[2]).

---

[1]) Es war seiner Zeit eine Petition um Normirung an die Bundesbehörden gerichtet, aber mit Recht abgewiesen worden; vgl. B. B. 1870 I, S. 289.

[2]) Hier nur ein Wort über den sogen. Italienerschub anlässlich des Mailänder Brod-Krawalls vom Mai 1898. Derselbe erscheint von jedem Standpunkte aus als ein Rechtsbruch. Der Bundesrath hat italienische Arbeiter in der Schweiz, die sich für die Aufständischen in Mailand erhoben hatten, wegen angeblicher Verarmung nach Italien abgeschoben bezw. abschieben lassen und damit ans Messer geliefert; diese ging aber den Bund nichts an, die Armenpolizei ist Sache der Kantone. Er konnte die Leute nur ausweisen gestützt auf Art. 70 der Bundesverfassung wegen Gefährdung der inneren oder äusseren Sicherheit, speciell der äusseren mit Rücksicht auf die Beziehungen zu Italien; dann aber durften sie nicht an die italienische Grenze, sondern mussten nach einer anderen Seite abgeschoben werden, eine Vergünstigung, welche dem Rädelsführer Peduzzi seinerseits zu Theil wurde. Der Bundesrath hat aber, so muss man annehmen, die Leute wegen Verarmung abgeschoben, um sie nach Italien abschieben zu können, das zu ihrem Empfange bereit war. Die Frucht dieser Dienstfertigkeit gegenüber Italien ist der Silvestrelli-Handel.

II. DIE VOLKSRECHTE.

Einleitung.

1. Begriff. Es sind Rechte, welche dem Volk im Verhältniss zur Staatsgewalt zukommen. Sie kommen einmal dem Volke zu, im Gegensatz zu den Organen des Staates, bezw., insofern als das Volk selbst Organ ist, zu den anderen Organen, d. h. zu den Behörden. Sodann sind es Rechte im Verhältniss zur Staatsgewalt, im Gegensatz zu den Privatrechten, d. h. den Rechten der Privaten gegenüber anderen Privaten.

2. Name. Sie heissen auch „subjective öffentliche Rechte." „Oeffentliche" Rechte insofern, als es sich um das Verhältniss eines Elementes des Staates zur Staatsgewalt handelt, nicht um Beziehungen zwischen Privaten. Und „subjectiv" nicht im Gegensatz zum objectiven Recht. Mit dem subjectiven Recht in diesem Sinn hat es das Recht bezw. die Rechtswissenschaft überhaupt nicht zu thun, sondern nur mit dem objectiven Recht, den Rechtssatzungen. Vielmehr sind es subjective Rechte in dem Sinn, dass das Volk das Subject des Rechtes gegenüber der Staatsgewalt und nicht bloss das Object von deren Herrschaft ist.

3. Arten. Es giebt drei Arten von Volksrechten oder subjectiven öffentlichen Rechten: 1. Freiheitsrechte, d. h. Schutzrechte des Individuums vor staatlicher Vergewaltigung. — 2. Ansprüche auf positive Leistungen des Staates im individuellen Interesse: auf Rechtsschutz und auf Sorge für die Volksgenossenschaft durch die staatliche Verwaltungsthätigkeit. — 3. Politische Rechte, als Rechte des Volkes auf Theilnahme an der Staatsgewalt selbst.

Davon gehört Gruppe 2 nicht hierher, sondern zur Darstellung der Rechtsordnung einerseits (Privatrecht, Strafrecht und Process) und des Verwaltungsrechtes andererseits. In Betracht kommen im Folgenden nur die Rechte unter 1 und 3.

A. Freiheitsrechte.

Im Allgemeinen:

a. Herkunft. Ihren Ursprung haben die Freiheitsrechte in England: in der Magna Charta 1215, Petition of Rights 1628, Habeas-Corpus-Akte 1679, Declaration of Rights 1689. — Die Formulirung als Menschenrechte haben sie in Nordamerika gefunden, in der ersten Verfassung vom Jahre 1776, der berühmten Unabhängigkeitserklärung. Das Vorbild aber für den weiteren Continent ist geworden die „Déclaration des droits de l'homme et du citoyen" in der ersten Verfassung der französischen Revolution, d. d. 14. November 1791. Eine genauere Ausscheidung von den politischen Rechten hat erst seither stattgefunden, nachdem der Inhalt zum selbstverständlichen Rechtsgute des modernen Staates und damit die Formulirung entbehrlich geworden.

b. Name. Ursprünglich hiessen die Freiheitsrechte schlechthin „Rechte" (England), dann „Menschenrechte" (Nordamerika, Frankreich), weiterhin (in der Sprache der deutschen Nationalversammlung 1848) „Grundrechte", in der deutschen Wissenschaft auch „individuelle", „garantirte" Rechte, worunter dann aber gelegentlich noch politische Rechte gezogen werden [1]).

c. Begriff. Freiheitsrechte sind Rechte, welche dem Individuum als solchem unmittelbar und direct gewährleistet sind zum Schutze seiner Rechtssphäre vor Uebergriffen der Staatsgewalt und bezw. zum Schutze vor Zurücksetzung durch die Staatsgewalt.

Die Merkmale des Begriffes sind: 1. „Dem Individuum gegeben", im Gegensatz zum Staat und seinen Organen, also Rechte verschieden speciell von den Behörden- und Beamtenrechten

---

[1]) Bluntschli, Allgemeines Staatsrecht, hat bereits den Ausdruck „Freiheitsrechte" und stellt darunter auch nur Freiheitsrechte in unserem Sinne; er unterscheidet aber „individuelle Freiheitsrechte" und „politische Freiheitsrechte", unter jenen diejenigen verstehend, die den Menschen überhaupt zukommen, unter diesen diejenigen speciell der Staatsbürger, eine Unterscheidung, von welcher unten. Beide unterscheidende Bezeichnungen sind aber unzutreffend: „individuell" ist zu weit, indem auch die politischen Rechte dem Individuum als solchem zustehen, und „politisch" zu eng, indem „politisch" immer Betheiligung am Staatsleben bezeichnet, dieselbe aber nicht dem Staatsbürger überhaupt, sondern nur dem Activbürger zukommt, während die von Bluntschli sogen. politischen Freiheitsrechte allen Staatsbürgern zukommen.

resp. -competenzen. — 2. Ihm unmittelbar als solchem gegeben, im Unterschied zur Volksgenossenschaft überhaupt oder zu einzelnen Verbänden derselben. — Einmal betr. den Unterschied zur Volksgenossenschaft: Was im Interesse der Volksgenossenschaft im Ganzen vorgekehrt wird, ist Sorge des Staates für dieselbe, d. h. eine positive Leistung, und die bezüglichen Vorschriften sind, auch soweit sie nicht bloss verpflichtend und belastend, sondern berechtigend und befreiend erscheinen, keine Individualrechte, sondern einfache Verwaltungsrechtsnormen. So z. B. Existenzminimum und Unentgeltlichkeit des Unterrichtes, so sehr sie in den Verfassungen selbst festgelegt zu werden pflegen. — Sodann unterscheiden sich die Freiheitsrechte nicht weniger von den Rechten einzelner Verbände, soweit solche vom öffentlichen Rechte beherrscht werden, wie Schulgenossenschaften, Kirchengenossenschaften etc., ausser wenn diese Rechte ausnahmsweise, wie die Kultusfreiheit, selbst eine Genossenschaft voraussetzen. Beispielsweise statuirt ein korporatives und kein individuelles Recht die Bestimmung Schaffhausens, Verfassung, Art. 49 bezw. 53: „Diejenigen religiösen Corporationen und Gesellschaften, welche keinen öffentlich-rechtlichen Charakter haben, organisiren sich selbständig etc.“ (vgl. dazu B. E. XV., S. 734). — 3. Sie sind zum Schutze vor staatlicher Vergewaltigung gegeben, also negative Rechte. Alle sind sie negativ, auch wenn sie in positiver Formulirung erscheinen. Selbst das Petitionsrecht ist ein negatives Recht, und durch die Negative gerade von den beiden anderen verwandten Rechten unterschieden, von Rekursrecht und Initiative. Rekursrecht ist ein Recht auf eine positive Leistung des Staates und zwar auf Rechtsschutz, und Initiative ist ein Recht auf Betheiligung an der Staatsgewalt selbst, also ein politisches Volksrecht [1]).

---

[1]) Jellinek, der Begründer der Theorie (Subjective Rechte, S. 320) und ihm nach Andere, wie G. Meyer, Deutsches Staatsrecht, S. 737, stellen das Petitionsrecht dem Beschwerderecht gleich als Recht auf eine positive Leistung des Staates. Die Petition ist aber eine blosse Bitte und giebt als solche keinerlei positiven Anspruch. Auch seiner Geschichte nach enthält das Petitionsrecht nur den Schutz, wegen Ausübung desselben nicht gemaassregelt oder gar criminalisirt zu werden, wie es früher der Fall war. Das Petitionsrecht ist also lediglich Petitionsfreiheit. Es liesse sich sonst auch unter Umständen kein Unterschied vom Recursrecht erkennen, wie es gerade bei der Definition Meyer's zutrifft.

Die bundesmässigen Freiheitsrechte speciell:

1. **Umfang**, bezw. die Frage: welch eFreiheitsrechte statuirt der Bund? Unbestritten gehören dahin: Rechtsgleichheit (Bundesverfassung, Art. 4), Handels- und Gewerbefreiheit (31), Niederlassungsfreiheit 45, Glaubens- und Gewissensfreiheit und Kultusfreiheit 49 und 50, Pressfreiheit 55, Vereinsrecht 56, Petitionsrecht 57, Gerichtsstandsrecht 58 und 59 (als: verfassungsmässiger Gerichtsstand und Abschaffung der geistlichen Gerichtsbarkeit; Gerichtsstand des Wohnortes und Abschaffung des Schuldverhaftes), Gleichstellung der Schweizerbürger mit den Kantonsbürgern 60.

Dazu kommen: Abschaffung der Abzugsrechte (Art. 62 und 63) und Verbot der Doppelbesteuerung, als Folgerechte der Niederlassungsfreiheit. Die Freiheit des Zuges von Ort zu Ort selbst ist gehindert, wenn mit Abgaben oder doppelten Steuern belastet; die persönliche Freiheit verlangt also insofern auch die Freiheit von ökonomischen Beschränkungen.

Im Weiteren ist der Umfang streitig, d. h. es ist streitig, ob und welche der in der Bundesverfassung ausdrücklich aufgestellten Rechtsnormen Freiheitsrechte enthalten. Angesichts der verschiedenartigen Aufnahmen erscheint eine Säuberung der Liste nöthig (vgl. die Listen bei Blumer-Morel, Dubs, Orelli u. A.). Es gehören dazu noch: Recht zur Ehe (54) und Abschaffung der Todesstrafe und der körperlichen Strafen (65), die von anderer Seite zur „Justizgesetzgebung" gerechnet werden. Allerdings gehören sie zur Justizgesetzgebung, aber darum nicht weniger zu den Freiheitsrechten; es giebt Schutzrechte nicht nur betr. die Verwaltung im engeren Sinne, sondern auch gegen die Vergewaltigung in der Justizpflege, so die persönliche Freiheit. Ferner die sogen. Freizügigkeit der wissenschaftlichen Berufsarten, Art. 33 (die Erstreckung des Geltungsbereiches wissenschaftlicher Ausweise auf die ganze Schweiz, worin Art. 33 besteht, ist als eine Erweiterung der gewöhnlichen Gewerbefreiheit anzusehen). — Andererseits gehören als einfache Verwaltungsnormen nach der oben gegebenen Begriffsbestimmung nicht dazu: Unentgeltlichkeit des öffentlichen Primarunterrichtes (Art. 26, Abs. 2), vgl. oben S. 205; „Unverjährbarkeit" rectius Unverlierbarkeit des Bürgerrechtes, Art. 44 (jedenfalls insoweit sie über die Verhinderung gerichtlicher Heimathloserklärungen, die nun schon nach dem Bundesgesetz betr. Heimathlosigkeit unmöglich sind, hinausgeht, ist sie kein Schutzrecht mehr, sondern

eine insofern höchst überflüssige Aufdrängung des Schweizerbürgerrechts, als sie vielfach zu Doppelbürgerrecht und damit gelegentlich zu staats- bezw. völkerrechtlichen Collisionen führt); die im Anschluss an die Glaubens- und Kultusfreiheit weiter aufgestellten kirchenrechtlichen Bestimmungen: schon der ganze Art. 50, ausser Abs. 1, dann Art. 51 und 52; ebenso die Bestimmung betr. Laisirung der Civilstandsführung, gerade wie diejenige betr. Laisirung der Begräbnissplätze, Art. 53. Das Stimmrecht endlich als politisches Recht gehört selbstverständlich nicht hierher.

Hingegen gelten noch als von Bundeswegen garantirt, wenngleich nicht ausdrücklich genannt: die wohlerworbenen Rechte und die persönliche Freiheit, so dass sie von Bundeswegen geschützt wären, auch wenn sie kantonalerseits ebenso wenig ausdrücklich gewährleistet sein sollten (die Eigenthumsgarantie, wie die Garantie der wohlerworbenen Rechte kurzweg genannt wird, fehlt in der Tessiner Verfassung, und diejenige der persönlichen Freiheit in der Verfassung von Baselstadt). Von Bundeswegen gelten die beiden so als nothwendige Grundlagen jeder Rechtsordnung.

2. Träger der bundesmässigen Freiheitsrechte, bezw. die Frage: wem stehen dieselben zu? Es versteht sich vor Allem, dass diese Rechte, wie die ganze Bundesverfassung nur innerhalb der Schweiz selbst Geltung beanspruchen können. Sie gelten also jedenfalls nur zu Gunsten von Personen, welche in der Schweiz ihren Wohnsitz haben, nicht von Personen, seien es Schweizerbürger oder Ausländer, die im Auslande domicilirt sind (vgl. auch B. E. IV, S. 230).

Betreffs in der Schweiz selbst wohnhafter Personen aber fragt es sich, ob diese Rechte nur Schweizerbürgern oder auch Ausländern zustehen. Ausdrücklich nur den Schweizerbürgern garantirt sind: Rechtsgleichheit (Art. 4), Niederlassungsfreiheit (45), Vereinsrecht (56) und Gleichstellung mit den Kantonsbürgern (60). Auch sonst gilt als Regel, dass die Freiheitsrechte nur für das Staatsvolk, in der Schweiz also für Schweizerbürger gelten; für Ausländer, auch wenn in der Schweiz domicilirt, also nicht. Ausländern werden sie aber zugänglich durch Vertrag, wonach der niedergelassene Ausländer dem Schweizerbürger gleichgestellt wird. Das ist der Inhalt der Niederlassungsverträge. Die Niederlassungsfreiheit selbst wird so, wie sie den Schweizern durch

Art. 45 gewährt ist, durch den Vertrag nicht erworben; für Erwerb und Verlust der Niederlassung des Ausländers stellt der Vertrag selbst besondere Bedingungen auf. Hingegen wird der Ausländer in den weiteren Rechten dem Schweizerbürger gleichgestellt, so in der Handelsfreiheit; Voraussetzung aber ist immer Niederlassung in der Schweiz (vgl. auch B. B. 1876 IV, S. 27).

Ausnahmsweise werden als auch für Ausländer direct, ohne das Mittel des Vertrages, gültig anzusehen sein diejenigen Rechte, die keine bestimmte Beziehung der Person zum Staat voraussetzen, also beziehungslos, ideal sind, bezw. soweit sie es sind, als: Glaubens- und Gewissensfreiheit, Kultusfreiheit, Recht zur Ehe, das Petitionsrecht und das Verbot der Todesstrafe und körperlicher Strafen. Immerhin auch diese unter Vorbehalt der näheren Regelung durch die Gesetzgebung. Ebenso ist den in der Schweiz wohnenden Ausländern schlechthin, ob mit oder ohne Vertrag, zuerkannt das Benefizium des Gerichtsstandes des Wohnsitzes (Art. 59, Abs. 1)[1]).

Soweit die Freiheitsrechte aber gelten, gelten sie ohne Unterschied des Geschlechtes und bezw. Alters. Auch die Freiheitsrechte, welche von der Bundesverfassung nur den Schweizerbürgern zuerkannt sind (vgl. oben), gelten darum nicht weniger auch für die schweizerischen Frauen.

3. Inhalt. Die Freiheitsrechte gehören theils bestimmten Rechtsgebieten an, entweder der inneren Verwaltung, wie Niederlassungs- und Handels- und Gewerbefreiheit, oder der Rechtsordnung, so das Verbot der Todesstrafe und der körperlichen Strafen (letzteres kommt zwar auch bei der inneren Verwaltung, speciell bei der Armenpolizei zur Geltung), und sind daher der

---

[1]) Aber aus einer ganz unrichtigen Voraussetzung. Das Bundesgericht, dem die Beurtheilung dieses Freiheitsrechtes zukommt, nimmt nämlich an, weil dessen Gewährleistung nicht ausdrücklich nur den Schuldnern schweizerischer Nationalität gegeben sei, so sei sie allen aufrechtstehenden, in der Schweiz wohnenden Schuldnern gegeben, also auch den Ausländern, ganz abgesehen von einem Vertrag. Vgl. u. A.: B. E. XIII, S. 386. Es ist aber umgekehrt so zu folgern: weil diese Gewährleistung nicht ausdrücklich auf die Ausländer erstreckt ist, kommt sie an sich nur den Schweizerbürgern zu Gute, indem sie ein subjectives öffentliches Recht betrifft, das an sich nur dem Staatsvolk gegeben ist. Auf das Territorialprincip kommt es da nicht an; es handelt sich nicht um das Recht der Staatsherrschaft, sondern umgekehrt um ein Recht der Bürger gegen dieselbe.

Darstellung der betreffenden Disciplinen zu überlassen. Es giebt aber auch Freiheitsrechte, die sich nicht auf ein bestimmtes Rechtsgebiet beschränken, insofern absolut sind; sie kommen rein und beziehungslos als Mitgliedschaftsrechte am Staat in Betracht und sind daher des Nähern im Staatsrecht darzustellen. Das sind: Rechtsgleichheit, Pressfreiheit, Vereinsrecht und Petitionsrecht.

a. Die Rechtsgleichheit nach Art. 4 der Bundesverfassung. Dieser Artikel enthält nicht nur ein individuelles bezw. Volksrecht, sondern auch und vor Allem ein negatives Verbandsrecht: das Verbot der Unterthanenlande, der Städte- und Patricierherrschaften. Dieses Verbot betrifft, indem es die Demokratie in Bund und Kantonen sichert, die Staatsform, und daher war von Art. 4 nach dieser Seite bereits oben, S. 140, die Rede. Hier ist speciell die andere Seite zu betrachten, die Rechtsgleichheit als individuelles oder Volksrecht. In dieser Beziehung kommt es nicht sowohl auf das Princip an, als auf die Ausnahmen von demselben. Die Rechtsgleichheit ist nicht absolut; es giebt natürliche bezw. thatsächliche Verschiedenheiten zwischen den Einzelnen nach Alter, Geschlecht, Stellung zu Staat und Gemeinde etc., von denen es sich fragt, ob und inwieweit sie im Recht berücksichtigt werden dürfen und also Ausnahmen von der Rechtsgleichheit bedingen dürfen. Solche Ausnahmen aber können bei jedem Rechtssatze vorkommen, d. h. es kann sich bei jedem Rechtssatz fragen, ob er nicht einem anderen gegenüber eine berechtigte oder unberechtigte Ausnahme darstelle, so dass es so viele Möglichkeiten von Ausnahmen giebt, als es Rechtssätze geben kann. Auch kommt es nicht nur auf den Rechtssatz selbst an, sondern auch auf dessen Anwendung; es kann eine Abweichung von der Rechtsgleichheit nicht schon im Rechtssatz selbst liegen. sondern erst in der Anwendung bezw. Nichtanwendung desselben, Im Allgemeinen und von vornherein also lässt sich nicht bestimmen, was alles es für Ausnahmen in Satzung und Anwendung geben kann, und welche davon sich mit der Rechtsgleichheit vertragen und welche nicht. Hingegen giebt es zwei aus dem allgemeinen Princip der Rechtsgleichheit abgeleitete Principien, die als solche zu betrachten sind: das Princip des rechtlichen Gehörs und das Princip der Gleichstellung der Schweizerbürger mit den Kantonsbürgern.

1. Das rechtliche Gehör, d. h. der Anspruch darauf,

dass Jemand mit seinen Vorbringen und Einwendungen vor Gericht oder einer anderen Behörde angehört werde. Vom Petitionsrecht unterscheidet sich das Recht des rechtlichen Gehörs dadurch, dass es eine blosse Folge des Klage- und Beschwerderechtes bildet, das seinerseits auf eine positive Leistung des Staates geht. Die Gewährung des rechtlichen Gehöres ist eine Forderung der Rechtsgleichheit, indem der Eine wie der Andere angehört werden soll, und insofern auch eine unbedingte Forderung. Die Verletzung ist die sogen. Rechtsverweigerung. Es werden zwei Arten derselben unterschieden: die formale Rechtsverweigerung, welche darin besteht, dass eine Behörde sich schlechthin weigert, eine in ihren Geschäftskreis fallende Angelegenheit in die Hand zu nehmen und zu behandeln, sei es, dass sie die Behandlung ausdrücklich ablehnt, sei es, dass sie dieselbe stillschweigend unterlässt (B. E. IV, 194/195) — und die materielle Rechtsverweigerung, d. h. willkürliche Rechtsprechung.

2. Gleichstellung der Schweizerbürger mit den Kantonsbürgern, Art. 60 der Bundesverfassung. Die Frage ist hier, ob Art. 60 neben Art. 4 nicht überflüssig sei. Nein [1]). Denn Art. 4 stellt nur eine Regel auf, von welcher es, wie oben bemerkt, zahlreiche Ausnahmen giebt betr. Alter (besondere Bestimmungen für Unmündige und Minderjährige), Geschlecht (besondere Bestimmungen für Weiber) etc., und so wäre an sich denkbar, dass auch im Verhältniss der Schweizerbürger zu den Kantonsbürgern eine Ausnahme gemacht werden könnte, speciell im Sinne der Zurücksetzung. Art. 60 aber, und darin liegt der Titel seiner Existenzberechtigung, schliesst die Zulässigkeit dieser Ausnahme aus; er ist also aufgestellt nicht wegen der Regel, um sie zu ergänzen, sondern wegen der möglichen Ausnahme, um sie auszuschliessen.

b. Pressfreiheit. Art. 55 der Bundesverfassung bestimmt: „Die Pressfreiheit ist gewährleistet. — Ueber den Missbrauch derselben trifft die Kantonalgesetzgebung die erforderlichen Bestimmungen, welche jedoch der Genehmigung des Bundesrathes bedürfen. — Dem Bunde steht das Recht zu, Strafbestimmungen gegen den Missbrauch der Presse zu erlassen, der gegen die Eidgenossenschaft und ihre Behörden gerichtet ist."

---

[1]) Curti, Das Princip der Gleichheit vor dem Gesetze (Art. 4 der schweizerischen Bundesverfassung), bejaht die Frage unrichtiger Weise.

Die Pressfreiheit ist eine Form des Pressrechtes. Man unterscheidet zwei Systeme desselben: das Prohibitiv- oder Präventivsystem und das Repressivsystem. Ersteres sucht rechtswidrige oder sicherheitsgefährliche Handlungen der Presse von vornherein zu verhindern dadurch, dass es die Verbreitung der Presserzeugnisse an eine vorherige obrigkeitliche Prüfung und Bewilligung, die sogen. Censur, knüpft. Letzteres lässt nur eine nachträgliche Bestrafung eintreten, wenn von der Presse verbotene Handlungen begangen worden sind[1]). Die Pressfreiheit nun besteht lediglich in der Befreiung von der Censur und anderen präventiven Maassnahmen, ihr Missbrauch hingegen unterliegt der Bestrafung. So also auch in der Schweiz von Bundesverfassungs wegen.

Ueber den Missbrauch der Pressfreiheit Bestimmungen zu erlassen, ist Sache der Kantone. Und zwar erscheinen die Kantone dazu verpflichtet, so dass sie dazu unter Umständen angehalten werden könnten; so sehr der Bund die Pressfreiheit will, so will er doch deren Missbrauch nicht[2]). Bezügliche Bestimmungen können einfach im allgemeinen Strafgesetzbuch bezw. Processgesetz enthalten sein, oder durch besondere Pressgesetze aufgestellt werden. In jedem Falle bedürfen sie der Genehmigung des Bundesrathes, sofern es besondere, die Presse speciell betreffende Normen sind; allgemeine strafrechtliche Grundsätze hingegen brauchen, auch soweit sie unter Umständen auf die Presse anwendbar erscheinen (z. B. betr. Anstiftung), zur Genehmigung nicht vorgelegt werden (vgl. auch B. E. XV, S. 53). Von der Genehmigung aber ist die Rechtskraft solcher Bestimmungen nicht abhängig, so wenig als die der kantonalen Verfassungen und Concordate[3]). Ob bezügliche kantonale Bestimmungen genehmigt sind oder nicht, so können sie bezw. die darauf ergangenen Straferkenntnisse, sofern sie die Pressfreiheit verletzen, im Wege

---

[1]) G. Meyer, Lehrbuch des deutschen Staatsrechts, S. 734 und Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechts I, S. 172.

[2]) Der cit. Artikel der Bundesverfassung sagt: „Ueber den Missbrauch derselben trifft die Kantonalgesetzgebung die erforderlichen Bestimmungen,“ ist also diesfalls in Indicativform gefasst, und diese hat bei Competenzbestimmungen die Bedeutung des Imperativs. Für den Umfang der Pflicht fehlt allerdings die positive Begrenzung.

[3]) B. E. l. c. Das Bundesgericht hat die Anschauung des Bundesrathes von seinem Genehmigungsrecht desavouirt; vgl. Salis I, Nr. 48.

des staatsrechtlichen Recurses, als Verletzung eines verfassungsmässigen Rechtes der Bürger, vor dem Bundesgericht angefochten werden (vgl. B. E. II, S. 196). Verletzt würde die Pressfreiheit jedenfalls durch Prohibitiv- oder Präventivmaassnahmen, indem sie schon ihrem Begriffe nach die Beschränkung der staatlichen Maassnahmen auf die Repression bedingt. Aber auch repressive Maassregeln können in die Pressfreiheit eingreifen; wann dies aber der Fall, ist eine Frage des einzelnen Falles, die sich nicht allgemein nach Rechtsgrundsätzen entscheiden lässt. Es kommt auf die betreffenden Bestimmungen bezw. deren Anwendung an, und die Fälle können so zahlreich und vielfältig sein als die Bestimmungen und die Anwendungsformen selbst.

Einzig mit Bezug auf den Missbrauch der Presse, der gegen die Eidgenossenschaft und ihre Behörden gerichtet ist, steht die Strafgesetzgebung dem Bunde zu. Bezügliche Bestimmungen sind im Bundesgesetz über das Bundesstrafrecht der schweizerischen Eidgenossenschaft, vom 4. Februar 1853, enthalten[1]).

c. Vereinsrecht. Bundesverfassung, Art. 46: „Die Bürger haben das Recht, Vereine zu bilden, sofern solche weder in ihrem Zweck, noch in den dafür bestimmten Mitteln rechtswidrig oder staatsgefährlich sind. Ueber den Missbrauch dieses Rechtes trifft die Kantonalgesetzgebung die erforderlichen Bestimmungen.“

Es ist nur das Vereinsrecht, d. h. das Recht zur Bildung von Vereinen, von Bundes wegen gewährleistet, nicht auch das Versammlungsrecht, das Recht zur Abhaltung von Versammlungen. Das Verhältniss beider zu einander ist folgendes. Vereine sind freiwillige, auf die Dauer berechnete Verbindungen mehrerer Personen zur Verfolgung eines gemeinschaftlichen Zweckes; Versammlungen dagegen: einmalige oder periodische Zusammenkünfte mehrerer Personen zum Zwecke der Erörterung bestimmter Angelegenheiten. Die Vereine erscheinen also, indem sie nicht blosse Zusammenkünfte sind, wie die Versammlungen, sondern Verbindungen mit Zusammenkünften, als die höhere Ordnung der Vereinigung, die schon statutarisch geregelt ist und daher auch seitens des Staates eher in Schranken gehalten werden kann. Die Versammlungen hingegen sind in ihrer Zusammensetzung und Bethätigung unförmiger und weniger zu be-

[1]) B. G. 3 404. Der Titel VII desselben handelt speciell „von den Verbrechen, welche mittelst der Druckerpresse oder auf ähnliche Weise verübt werden“.

herrschen. Die Zulassung von Vereinen hat daher weniger auf sich als von Versammlungen, mit anderen Worten: das Vereinsrecht ist das geringere Recht, in welchem das Versammlungsrecht nicht inbegriffen ist. Indem die Bundesverfassung nur jenes ausdrücklich gewährleistet hat, erscheint das Versammlungsrecht von Bundes wegen nicht geschützt.

Die Gesetzgebung betr. den Missbrauch des Vereinsrechts, steht ausschlieslich bei den Kantonen und ist von keiner Genehmigung des Bundes abhängig, beides im Gegensatz zur Pressfreiheit. Was den ersten Unterschied betrifft: das Vereinsrecht berührt den Bund weiter nicht, während die Nothwendigkeit eines Bundesstrafrechtes diesem auch die durch die Presse gegen dasselbe begangenen Vergehen unterwirft; insbesondere kann durch einen Missbrauch der Pressfreiheit die äussere Sicherheit und Ruhe, wie die innere Ordnung der Eidgenossenschaft gestört werden. Andererseits aber erscheint die Pressfreiheit zu wichtig, um ihre Beschränkung durch die kantonale Gesetzgebung nicht von vornherein von Bundes wegen zu regeln, während den Vereinen gegenüber die Beschränkung den Kantonen überlassen werden kann, so lange nicht dagegen Beschwerde erhoben wird; daher für kantonale Pressgesetze die Bedingung der Genehmigung des Bundes, für Vereinsgesetze nicht.

d. Petitionsrecht. Bundesverfassung, Art. 57: „Das Petitionsrecht ist gewährleistet."

Kraft dieser absoluten Fassung gilt dasselbe gegenüber allen öffentlichen Organen, in Bund und Kantonen, und kann es sich auf welchen Gegenstand immer beziehen. Es gilt auch für Ausländer, aber nicht wegen der absoluten Fassung der Garantie, sondern als beziehungsloses Recht (vgl. oben S. 208). — Verletzt aber erschiene das Petitionsrecht erst, wenn seine Ausübung gehemmt oder gar mit Nachtheilen verbunden wäre, weil es keinen Anspruch auf eine positive Leistung des Staates gewährt (vgl. oben S. 205). Auf Erfüllung hat eine Petition keinesfalls Anspruch, nicht einmal auf eine rechtlich bestimmte Art der Prüfung und Erledigung, wie der Recurs; mit dem Anspruch darauf aber, angenommen und erledigt zu werden, ist praktisch nicht mehr gesagt, als dass eine Petition nicht schlechthin zurückgewiesen oder hinterher unterdrückt werden dürfe.

4. Stellung zu den Kantonen. Die Kantone haben vor Allem die Pflicht: 1. Die bundesmässigen Freiheitsrechte in

Gesetzgebung und Verwaltung bezw. Rechtsprechung zu respectiren. 2. Sie haben auch, wie gesagt, betr. Pressfreiheit und Vereinsrecht die erforderlichen Ausführungsbestimmungen über den Missbrauch zu treffen. 3. Die kantonalen Gesetze betr. Pressfreiheit, wie die kantonalen Gesetze über Niederlassung und Stimmrecht der Niedergelassenen in den Gemeinden (Bundesverfassung, Art. 43, Schlusssatz) unterliegen der Genehmigung des Bundesrathes, von welcher jedoch die Rechtskraft der bezüglichen Erlasse nicht abhängig ist (betr. die Pressfreiheit vgl. oben S. 211, und das Gleiche gilt betr. kantonale Niederlassungsgesetze).

Andererseits haben die Kantone, indem die bundesmässigen Freiheitsrechte keine unveränderlichen, sondern nur Mindestforderungen darstellen, das Recht, dieselben nach dem Kreise der Berechtigten und nach der Tragweite zu erweitern und ihrerseits weitere Freiheitsrechte aufzustellen.

B. Politische Rechte.

Es kommen auch hier zwei Seiten in Betracht: 1. die subjective Seite: das Stimmrecht oder Activbürgerrecht[1]), d. h. die Frage, wem die Ausübung der politischen Rechte zukomme, und 2. als objective Seite die Rechte selbst und die Art ihrer Ausübung.

Das Bundesrecht hat Bestimmungen nach beiden Seiten getroffen, und zwar nicht nur betr. die politischen Rechte im Bund, sondern auch in den Kantonen. Die Rechte selbst und die Art ihrer Ausübung im Bund hat natürlich dieser selbst zu bestimmen; sie machen seine besondere Organisation aus. Das Stimmrecht hingegen hat für eidgenössische wie für kantonale Angelegenheiten den gleichen Träger, die Stimmberechtigten, und es könnte daher dessen Bestimmung für beide Gebiete zugleich vom Bund entweder selbst getroffen oder den Kantonen überlassen sein. Der Bund aber hat einerseits Grundsätze betr. das Stimmrecht auch für kantonale und bezw. Gemeindeangelegenheiten aufgestellt, und hinwieder lässt er bezügliche kantonale Be-

[1]) Der Name „Activbürger“ stammt von der französischen Revolution, wo auch die Gegenbezeichnung „Passivbürger“ im Gebrauch stand, für Diejenigen nämlich, die wegen des Census vom Stimmrecht ausgeschlossen waren, also wie die Activbürger eine engere Klasse der citoyens überhaupt bildeten.

stimmungen, so verschieden sie sein mögen, für die eidgenössischen Angelegenheiten gelten, und das Eine wie das Andere ohne Princip und System; zu loben ist nur die Freisinnigkeit des Bundesrechtes in Sachen des Stimmrechtes.

1. Das Stimmrecht. Die frühere Bundesverfassung enthielt betr. dasselbe nur zwei Artikel: 1. Art. 42. Derselbe gewährte den Niedergelassenen und um so mehr den Aufenthaltern keinerlei Stimmrecht, sondern enthielt nur die Bestimmung, dass den niedergelassenen Schweizerbürgern die gleichen Rechte zu gewähren seien, wie den niedergelassenen Kantonsbürgern (B. B. 1874 III., S. 37). Und auch soweit ihnen danach politische Rechte in kantonalen Angelegenheiten zukamen, erst nach einer durch die kantonale Gesetzgebung bis auf die Dauer von zwei Jahren zu bestimmenden Dauer des Aufenthalts. Schon damals aber war bestimmt, dass Niemand in mehr als einem Kanton politische Rechte ausüben dürfe. — 2. Art. 63, betr. speciell die Wahlen in den Nationalrath: „Stimmberechtigt ist jeder Schweizer, der das 20. Altersjahr zurückgelegt hat und im Uebrigen nach der Gesetzgebung des Kantons, in welcher er seinen Wohnsitz hat, nicht vom Activbürgerrecht ausgeschlossen ist."

Die heutige Bundesverfassung hat viel mehr und weit freiere Grundsätze betr. das Stimmrecht in kantonalen wie in eidgenössischen Angelegenheiten; aber unorganisch wie ihr Inhalt ist, sind sie auch durch die Bundesverfassung hin zerstreut. Auch giebt diese dem Bund ein Gesetzgebungsrecht nicht nur betr. die politischen Rechte im Bund selbst, sondern auch betr. das Stimmrecht im Allgemeinen.

I. Die Grundsätze betreffen theils das Stimmrecht im Allgemeinen, in eidgenössischen wie in kantonalen Angelegenheiten, theils speciell in kantonalen, theils in eidgenössischen Angelegenheiten. Im Einzelnen sind es folgende:

1. Anspruch auf das Stimmrecht haben nach der Bundesverfassung überhaupt nur Schweizerbürger; es ist diesfalls nur von Schweizerbürgern die Rede. Die Bezeichnung aber ist von verschiedener Bedeutung: für die eidgenössischen Angelegenheiten ist sie declarativ, so dass die Kantone daran nichts ändern können; für kantonale und Gemeindeangelegenheiten dagegen enthält sie eine Minimalbestimmung, d. h. die Kantone können in solchen das Stimmrecht auch Ausländern verleihen.

2. Stimmberechtigt sind aber alle Schweizerbürger, sofern nicht nach Art. 4 der Bundesverfassung Ausnahmen gemacht werden dürfen. Es ist daher die Beschränkung des Stimmrechtes auf gewisse Stände oder Vermögensklassen ausgeschlossen; insofern ist also das Stimmrecht, speciell das Wahlrecht ein allgemeines. Hingegen dürfen Ausnahmen, wie sonst im Recht, nach den natürlichen Unterschieden gemacht werden, soweit diese für das betr. Rechtsinstitut erheblich, im Stimmrecht speciell nach Alter und Geschlecht. Insofern ist Art. 43 durch Art. 4 der Bundesverfassung zu interpretiren. Betr. das Alter ist wegen der besonderen Bestimmung der Bundesverfassung der betr. Grundsatz unter Punkt 6 zu vergleichen. Mit Bezug auf das Geschlecht erscheint es selbstverständlich, dass nach der Bundesverfassung auf die politischen Rechte nur die Männer Anspruch haben, während die Freiheitsrechte, trotz der Maskulinform der betr. Bestimmungen, auch den Frauen wie den Kindern zukommen (vgl. oben S. 208). Aber betr. die eidgenössischen Angelegenheiten ist die Masculinform zwingend, während in kantonalen und Gemeindeangelegenheiten den Kantonen das Stimmrecht Frauen so wenig als Ausländern zu gewähren verwehrt ist.

3. Der dritte Grundsatz betrifft die Bedingung des Wohnsitzes. Die betr. Bestimmungen der Bundesverfassung unterscheiden aber zwischen eidgenössischen Angelegenheiten einerseits und kantonalen und Gemeindeangelegenheiten andererseits. In eidgenössischen Angelegenheiten nämlich hat Anspruch auf das Stimmrecht auch der Aufenthalter, soweit er im Uebrigen die Eigenschaft des Activbürgers besitzt, und zwar sofort mit der Wohnsitznahme; in kantonalen und Gemeindeangelegenheiten dagegen nur der niedergelassene Schweizerbürger und erst nach drei Monaten seit der Niederlassung. So von Bundes wegen; den Kantonen steht es frei, das Stimmrecht in letzteren Angelegenheiten auch dem Aufenthalter zu verleihen, und es wem immer auch nach kürzerer Zeit zu geben.

4. Der vierte Grundsatz heisst: das Stimmrecht darf nur an einem Orte und nur am Wohnsitz ausgeübt werden, in eidgenössischen wie in kantonalen Angelegenheiten. 1. Es darf nur an einem Orte ausgeübt werden: Zwar bestimmt Bundesverfassung Art. 43, Abs. 3 nur: „Niemand darf in mehr als einem Kanton politische Rechte ausüben,“ so dass deswegen

gleichwohl das Stimmrecht in mehreren Gemeinden des gleichen Kantons ausgeübt werden könnte, mit anderen Worten: die Bestimmung an sich ist nur interkantonal, nicht interkommunal. Aber Art. 43, Abs. 2 und 4 bestimmen für eidgenössische und kantonale und bezw. Gemeindeangelegenheiten gleicherweise, dass das Stimmrecht am Wohnsitz ausgeübt werden müsse, und der persönliche Wohnsitz, der hier vorausgesetzt ist — auf das Geschäftsdomicil bezw. die Zweigniederlassung kommt es nicht an —, ist auch innerhalb des gleichen Kantons nur an einem Orte möglich. — 2. Nur am Wohnsitz[1]). Was aber gilt als Wohnsitz: nur die Niederlassung oder auch der blosse Aufenthalt?[2]) Für das Stimmrecht in eidgenössischen Angelegenheiten genügt der blosse Aufenthalt; in kantonalen und Gemeindeangelegenheiten dagegen müssen von Bundes wegen nur die Niedergelassenen zum Stimmrecht zugelassen werden. Die Kantone können in kantonalen und Gemeindeangelegenheiten auch den Aufenthaltern Stimmrecht gewähren, müssen es aber aber nicht, so lange das Bundesgesetz nach Art. 47 der Bundesverfassung nicht erlassen ist. Von diesem später.

Das sind, Punkt 1—4, die Grundsätze nach Art. 43 der Bundesverfassung.

5. Ein weiterer Grundsatz findet sich in Art. 49, Abs. 4. Danach darf die Ausübung bürgerlicher oder politischer Rechte durch keinerlei Vorschriften oder Bedingungen kirchlicher oder religiöser Natur beschränkt werden,

---

[1]) Im Kanton Tessin gelten auch die im Ausland wohnhaften Kantonsbürger als im Kanton stimmberechtigt, wenn sie zu einem Herd (fuoco) im Kanton gehören, bezw. die Herdsteuer (focatico, eine Art Gemeindesteuer) bezahlen. Diese bleibende Verbindung der Ausgewanderten mit einer heimathlichen Gemeinde, die sogen. attinenza, ist also im Stimmrecht eine Verletzung der Bundesverfassung; vgl. auch B. B. 1891 III, S. 631. Nichtsdestoweniger ist sie vom Bund sanctionirt worden: B. B. 1895 III. S. 217 und B. G. XV, S. 436.

[2]) Soweit zwischen beiden überhaupt ein Unterschied gemacht wird, besteht er in der grösseren oder geringeren Dauer oder Festigkeit des Verweilens an einem Ort. Als Aufenthalter gelten daher Personen, welche sich nur kürzere Zeit an einem Orte aufhalten wollen, oder welche zwar länger verweilen, aber in alleinstehender oder abhängiger Lebensstellung sich befinden, wie Studirende, Handwerksgesellen und Dienstboten. Wo der Unterschied gemacht wird, hat er einen verschiedenen Umfang von Rechten zur Folge, so auch im Stimmrecht.

also auch die Ausübung des Stimmrechtes nicht, ohne Ansehen der Art der Angelegenheit, ob eidgenössisch oder kantonal bezw. kommunal. Nach der ursprünglichen Bundesverfassung von 1848 besassen das Stimmrecht nur die Schweizer christlicher Religion, indem nur sie das Recht der Niederlassung hatten, und das Stimmrecht laut der Bundesverfassung in eidgenössischen und in kantonalen Angelegenheiten durch die Niederlassung bedingt war. Schon durch die partielle Bundesverfassungsrevision vom 22. Februar 1866 aber war diese religiöse Schranke des Niederlassungsrechtes beseitigt worden (oben S. 122). — Es darf nun auch nicht mehr der geistliche Stand vom Stimmrecht ausgeschlossen werden (vgl. Salis II, S. 354, Ziff. 6); also welcher Religion Einer angehören mag und ob sie ihm Berufssache ist, ist er ebenso wie jeder Andere stimmberechtigt.

6. Endlich ist in Art. 74 das Stimmrechtsalter festgesetzt, und zwar auf das zurückgelegte 20. Altersjahr; aber diese Bestimmung gilt nur für eidgenössische Angelegenheiten. Sie gilt zwar, wenn schon unter den Titel vom Nationalrath gestellt, nicht ausschliesslich für Nationalrathswahlen, sondern auch für die Wahlen der eidgenössischen Geschworenen und für eidgenössische Abstimmungen, also für eidgenössische Angelegenheiten überhaupt, aber nicht auch für kantonale und Gemeindeangelegenheiten [1]). Indem sie nur für eidgenössische Angelegenheiten gilt, ist sie schlechthin declarativ, so dass davon diesbezüglich von den Kantonen nicht abgewichen werden kann, auch nicht im Sinne der Herabsetzung der Altersgrenze.

---

[1]) Die anscheinend gegentheilige Ansicht des Bundesrathes in den beiden Botschaften zu den verworfenen eidgenössischen Stimmrechtsgesetzen — vgl. B. B. 1874 III, S. 36 und 1876 IV, S. 26 — ist unrichtig. Die gleiche Altersbestimmung der früheren Bundesverfassung, Art. 63, bezog sich nur auf die Nationalrathswahlen. Sie wurde dann bei der Bundesrevision vom Jahre 1871/72 in der heutigen Form erweitert, ein Antrag aber, die Bestimmung in den ersten Abschnitt der Bundesverfassung zu versetzen und damit auch auf kantonale und Gemeindeangelegenheiten auszudehnen, abgelehnt; siehe die Verhandlungsprotokolle über die genannte Revision, S. 395. In dieser Form und ohne Anderes auch in diesem Sinne ist diese Bestimmung dann in die heutige Bundesverfassung übergegangen: Verhandlungsprotokoll über die Revisionsverhandlungen 1873/74, S. 167, 358. Vgl. auch Salis II, S. 527, 541, dagegen 550.

II. Den Erlass von Bundesgesetzen in Sachen des Stimmrechtes sehen vor: Art. 47 der Bundesverfassung betr. die politischen Rechte der schweizerischen Aufenthalter; Art. 66, lautend: „Die Bundesgesetzgebung bestimmt die Schranken, innerhalb welcher ein Schweizerbürger seiner politischen Rechte verlustig erklärt werden kann," und Art. 74, Abs. 2, wonach es der Gesetzgebung des Bundes vorbehalten ist, über die Stimmberechtigung in eidgenössischen Angelegenheiten — Art. 74 überhaupt bezieht sich nur auf eidgenössische Angelegenheiten, vgl. oben 6. Grundsatz — einheitliche Vorschriften aufzustellen.

Die Aufgabe der Bundesgesetzgebung mit Bezug auf Art. 47 der Bundesverfassung ist klar. Der Aufenthalter besitzt nach der Bundesverfassung selbst kein Stimmrecht, ausser in eidgenössischen Angelegenheiten (vgl. oben 3. Grundsatz); der Bundesgesetzgebung aber ist vorbehalten, dem Aufenthalter auch in kantonalen und Gemeindeangelegenheiten Stimmrecht zu verschaffen. Das kann geschehen, indem ihm mehr oder weniger das gleiche Stimmrecht wie dem Niedergelassenen zugesprochen wird, und es kommt dann nur darauf an, wie weit das Stimmrecht des letzteren durch die Bundesverfassung selbst bestimmt oder aber auf die kantonale Gesetzgebung gestellt ist. — Weniger deutlich ist das Verhältniss von Art. 66 zu Art. 74, Abs. 2, und daher näher zu erklären. Art. 66 bezieht sich augenscheinlich auf politische Angelegenheiten überhaupt, auf kantonale und Gemeindeangelegenheiten wie auf eidgenössische, giebt aber der Bundesgesetzgebung nur das Recht, Bestimmungen betr. die Ausschlussgründe vom Stimmrecht zu treffen. Art. 74, Abs. 2 dagegen gilt, wie mehrerwähntermaassen der Artikel im Ganzen, nur für eidgenössische Angelegenheiten; mit Bezug auf diese aber könnte die Bundesgesetzgebung die Stimmberechtigung überhaupt regeln. Weil aber in eidgenössischen Angelegenheiten die Bundesverfassung selbst die Bedingungen nicht nur betr. Geschlecht, Bürgerrecht und Wohnsitz, Religion und Kirche, sondern auch die betr. das Alter, also alle positiven Bedingungen des Stimmrechtes festgestellt hat, verbleibt auch hier der Bundesgesetzgebung nur noch, die negativen, d. h. die Ausschlussgründe vom Stimmrecht zu bestimmen. Art. 74, Abs. 2 bezieht sich also wie Art. 66 nur auf die Ausschlussgründe. Aber, und das ist ihr Unterschied, während in Art. 66 die Bundesgesetzgebung nur die Schranken für die durch die kantonale Gesetzgebung aufzustellenden Aus-

schlussgründe zu bestimmen beauftragt ist[1]), erscheint sie nach Art 74, Abs. 2 berufen, in eidgenössischen Angelegenheiten die Ausschlussgründe selbst zu fixiren.

In Vollziehung der genannten drei Artikel der Bundesverfassung ist erlassen worden: 1. Bundesgesetz über die politische Stimmberechtigung der Schweizerbürger, vom 24. December 1874, dann 2. Bundesgesetz betr. die politischen Rechte der Niedergelassenen und Aufenthalter und den Verlust der politischen Rechte der Schweizerbürger, vom 28. März 1877; aber eines nach dem anderen ist in der dagegen angerufenen Volksabstimmung verworfen worden. (Vgl. ad 1. B. B. 1874 III, S. 34; 75 I, S. 8 und III, S. 299 — ad 2. B. B. 1876 IV, S. 25; 1877 II, S. 894 und IV, S. 645.) — In seiner Botschaft zum ersten Gesetz, S. 40, hat der Bundesrath angenommen, es stehe der Bundesgesetzgebung auch nach Art. 66 der Bundesverfassung frei, „die Gründe des Ausschlusses vom Stimmrecht in einheitlicher Weise positiv zu bestimmen“, also auch für kantonale und Gemeindeangelegenheiten. Das ist unrichtig; für diese dürfen nur die Schranken des Ausschlusses bestimmt werden, und der Bundesrath hat auch in seinen beiden Vorlagen nichts Anderes gethan, indem bestimmt wurde: „Ein Ausschluss vom Stimmrecht darf nur stattfinden . .“ aus den und den Gründen. — Es bleibt sich natürlich gleich, zu sagen, der Ausschluss dürfe nicht stattfinden aus den und den Gründen.

Der Aufenthalter ist also von Bundes wegen immer noch nur in eidgenössischen Angelegenheiten stimmberechtigt. — Auch die Verlustgründe bestimmt nach wie vor das kantonale Recht, und zwar nicht nur für kantonale und Gemeindeangelegenheiten, sondern auch für eidgenössische. Und weil diese Verlustgründe von den Kantonen keineswegs übereinstimmend festgesetzt sind, ist sogar in eidgenössischen Angelegenheiten das Stimmrecht nicht gleichmässig. Die Bundesgesetzgebung dürfte also wenigstens auf Grund von Art. 74, Abs. 2, wieder aufgenommen werden, und dann, wie sie danach darf, die Ausschlussgründe selbst

[1]) Das liegt auch in der Geschichte des Art. 66. Der Artikel ist erst in der Bundesrevision von 1873/74 aufgekommen. Zuerst wurden die Verlustgründe in der Bundesverfassung selbst beschränkt auf strafgerichtliches Urtheil und Bevormundung wegen Geisteskrankheit, schliesslich aber die Beschränkung der Bundesgesetzgebung überlassen. Vgl. die betreffenden Verhandlungsprotokolle S. 97 ff. und 369.

bestimmen; die Kantone würden dieselben wohl bald, schon nur, um nicht doppelte Stimmregister führen zu müssen, für die kantonalen und Gemeindeangelegenheiten annehmen, so dass sich auf diesem Wege ein einheitlich geordnetes Stimmrecht erreichen liesse.

Immerhin hat die Bundesgesetzgebung von zwei anderen Seiten in das Recht der Verlustgründe eingegriffen und in verschiedener Weise. 1. Sie hat selbst einen Verlustgrund aufgestellt, nämlich den der Bestrafung wegen Vergehen nach Bundesrecht, und zwar in der Meinung, dass deswegen das Activbürgerrecht verloren gehe nicht nur in eidgenössischen, sondern auch in kantonalen und Gemeindeangelegenheiten. So das Bundesgesetz über das Bundesstrafrecht der schweizerischen Eidgenossenschaft, vom 4. Februar 1853 (B. G. 3/404), Art. 2, c und Art. 7; ferner das Bundesgesetz über die Strafrechtspflege für die eidgenössischen Truppen, vom 27. August 1851 (B. G. 2/606), Art. 4, g und Art. 11, und in Anwendung des ersteren auch das Bundesgesetz betr. die Werbung und den Eintritt in den fremden Kriegsdienst, vom 30. Juli 1859 (B. G. 6/312), Art. 2. — 2. Die Bundesgesetzgebung hat andererseits den Verlustgrund des Konkurses eingeschränkt, indem nach Art. 26 des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs, vom 11. April 1889, die Kantone zwar die öffentlich-rechtlichen Folgen der fruchtlosen Pfändung und des Konkurses festsetzen, die Aufhebung dieser Rechtsfolgen aber, die Rehabilitation, einzutreten hat, wenn der Konkurs widerrufen wird oder wenn sämmtliche zu Verlust gekommene Gläubiger befriedigt sind oder der Rehabilitation zustimmen.

2. Die Rechte und ihre Ausübung. In den Kantonen sind von Bundes wegen an politischen Volksrechten gesichert: das Wahlrecht mit Bezug auf die Repräsentative, das Verfassungsreferendum und die Verfassungsinitiative, alles gemäss Art. 6 der Bundesverfassung, wovon oben S. 142 ff.

Es verbleiben der Darstellung die von Bundes wegen im Bund selbst bestehenden Volksrechte, als: a. Wahlen, b. Bundesverfassungsrevision, c. Bundesgesetzesreferendum; dazu d. gemeinsame Bestimmungen betr. eidgenössische Wahlen und Abstimmungen. Die Quellen dafür sind:

Bundesverfassung, Art. 72 ff. betr. Nationalrathswahl, 89: Bundesgesetzes- und bezw. -Beschlussesreferendum, 112: eid-

genössische Geschworene, und 118 ff.: Revision der Bundesverfassung.

Bundesgesetzgebung: 1. Bundesgesetz betr. die eidgenössischen Wahlen und Abstimmungen, vom 19. Juli 1872: B. G. 10/915. Dazu: Bundesgesetz betr. Ergänzung des vorigen, vom 31. Juli 1873: 11/275, und Bundesgesetz betr. Abänderung des ersteren, vom 20. December 1888: XI, S. 60. — 2. Bundesgesetz betr. Volksabstimmung über Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse, vom 17. Juni 1874: I, S. 116. Dazu Verordnung betr. Begehren um Volksabstimmung über Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse und um Revision der Bundesverfassung, vom 2. Mai 1879: IV, S. 81[1]). — 3. Bundesgesetz betr. Erleichterung der Ausübung des Stimmrechtes und Vereinfachung des Wahlverfahrens, vom 30. März 1900: XVIII, S. 119, auf 1. und 2. bezüglich. — 4. Bundesgesetz über das Verfahren bei Volksbegehren und Abstimmungen betr. Revision der Bundesverfassung, vom 27. Januar 1892: XII, S. 885. — 5. Bundesgesetz betr. die Wahlen in den Nationalrath, vom 20. Juni 1890: XI, S. 659.

a. Die eidgenössischen Volkswahlen betr. Nationalrath und eidgenössische Geschworene.

Der Nationalrath wird aus Abgeordneten des schweizerischen Volkes gebildet. Auf je 20 000 Seelen der Gesammtbevölkerung wird ein Mitglied gewählt. Jeder Kanton und bei getheilten Kantonen jeder der beiden Landestheile hat wenigstens ein Mitglied zu wählen (Bundesverfassung, Art. 72). Die Wahlen für den Nationalrath sind directe. Sie finden in eidgenössischen Wahlkreisen statt, welche jedoch nicht aus Theilen verschiedener Kantone gebildet werden können (Art. 73).

Für die Berechnung der Zahl der zu wählenden Vertreter in den Nationalrath ist die Gesammtbevölkerung maassgebend, also nicht bloss die Schweizerbürger unter Ausschluss der Ausländer und noch weniger die Stimmberechtigten allein. Der Ausschluss der Ausländer von der vertretenen Bevölkerung

---

[1]) Betr. Revision der Bundesverfassung aufgehoben durch das Bundesgesetz unter Ziffer 4. Im Uebrigen aufgehoben durch eine neue Verordnung vom 23. Februar 1897: XVI, S. 91, die ihrerseits sistirt und dann aufgehoben wurde, und die erste Verordnung bis auf Weiteres wieder in Geltung gesetzt: XVI, S. 602, XVII, S. 818.

war einmal im Schoosse des Nationalrathes vorgeschlagen, aber zurückgewiesen worden, u. A. aus dem Grunde, weil er unbillig wäre gegenüber Verkehrscentren, wie Basel, Zürich, Genf etc., woselbst auch die niedergelassenen Fremden zum schweizerischen Wohlstande beitragen und deshalb für die Zahl der Vertreter im Nationalrath in Berücksichtigung fallen müssen (B. B. 1881 II, S. 478/479). Zur Zeit ist eine Volksinitiative im Gang zwecks Aenderung der Bundesverfassung im Sinne dieses Ausschlusses [1]). — Zur vertretungsberechtigten Bevölkerung gehört aber mit Bezug auf die Bundes-, wie auf die kantonale Repräsentative nur die im Kanton bezw. Wahlkreis selbst wohnhafte Bevölkerung, nicht auch die auswärts bezw. in einem anderen Kanton oder Wahlkreis wohnenden Bürger, ansonst sie doppelt gerechnet würden: im Niederlassungs- und im Heimathskanton. Nach der Bundesverfassung, Art. 43, darf Niemand in mehr als einem Kanton politische Rechte ausüben und geniesst diese Rechte am Wohnsitz (vgl. oben S. 216). Danach rückschliessend darf der gleiche Bürger auch nur in einem Kanton repräsentirt sein, und zwar am Niederlassungsort (B. B. 1879 III, S. 1206). — Und weiter gilt als Bevölkerung die Wohnbevölkerung oder rechtliche Bevölkerung, im Gegensatz zur ortsanwesenden oder factischen Bevölkerung, und die Zahl derselben bestimmt sich nach der letzten eidgenössischen Volkszählung [2]).

---

1) Sie ist von Bülach ausgegangen, einem zürcherischen Marktflecken, von dem her auch im Jahre 1894 die Aenderung der kantonalzürcherischen Verfassung in gleichem Sinne mit Erfolg angeregt worden ist. In beiden Fällen ist es ein Kampf der bäuerlichen Bevölkerung gegen das Uebergewicht der Städte in der Repräsentative.

2) Die Wohnbevölkerung besteht aus denjenigen Personen, die am Zählungstage am Ort der Zählung ihren ordentlichen Wohnsitz haben, auch wenn sie vorübergehend abwesend sind. Ortsanwesend dagegen ist die zur Zeit der Volkszählung am Zählungsorte anwesende Bevölkerung, auch wenn ohne ordentlichen Wohnsitz daselbst. Die Zugrundelegung der Wohnbevölkerung beruht auf hergebrachter Praxis; vgl. B. B. 1872 II, S. 777 ff. Die eidgenössische Volkszählung ist für die Bemessung der Nationalrepräsentanz maassgebend bis zu einer neuen eidgenössischen Volkszählung; vgl. Salis I, Nr. 131. Und zwar nicht nur factisch, aus Zweckmässigkeitsgründen, sondern auch rechtlich, und die Rechtsverbindlichkeit beruht darauf, dass die eidgenössische Volkszählung sich als Vollziehung der vom Bundesrecht vorausgesetzten bezüglichen Zahlenfeststellung darstellt; nur wenn es eine eidgenössische Feststellung der betreffenden Zahlen nicht gäbe, erschiene der Vollzug als Sache der Kantone, bezw. wären die von diesen erbrachten Feststellungen maassgebend.

Die Wahlkreise und die Zahlen der in denselben zu wählenden Mitglieder des Nationalrathes werden jeweilen nach einer eidgenössischen Volkszählung durch Bundesgesetz bestimmt, gestützt auf den die Ergebnisse dieser Volkszählung feststellenden Bundesbeschluss. Das noch heute gültige Bundesgesetz betr. die Wahlen in den Nationalrath stützt sich auf die eidgenössische Volkszählung vom 1. December 1888. Danach giebt es 147 Mitglieder, gewählt in 52 Wahlkreisen. Seither hat zwar eine neue Volkszählung am 1. December 1900 stattgefunden, deren Resultat aber erst durch Bundesbeschluss vom 20. December 1901 (B. G. XVIII, S. 890) festgestellt worden ist. — Die eidgenössischen Volkszählungen finden seit 1860 alle zehn Jahre statt (laut Bundesgesetz vom 3. Februar 1860: B. G. 6/452), und danach folgen sich auch die Bundesgesetze betr. die Wahlen in den Nationalrath. Dass die vorletzte Volkszählung, auf deren Resultat sich das heutige Wahlgesetz stützt, schon im Jahre 1888 stattgefunden hat, statt erst 1890, hat seinen Grund speciell darin, den Begehren nach Einführung eines anderen Wahlverfahrens, wovon nachher, die Spitze abzubrechen (B. B. 1887 I, S. 776). Sie ist ausdrücklich an Stelle der ordentlichen von 1900 vorgenommen worden (B. G. X, S. 130). Die Petition der Regierungen von Zürich, Uri, Nidwalden und St. Gallen um Vornahme einer Volkszählung im December 1895 wurde abgelehnt, ebenso die Motionen der zürcherischen Mitglieder der Bundesversammlung vom December 1897 um eine solche auf die Gesammterneuerung des Nationalrathes pro 1899 hin (B. B. 1895 I, S. 438 und Uebersicht der Verhandlungen der schweizerischen Bundesversammlung pro December 1897, Nr. 51 a und b, Beilage zu B. B. 1897, Nr. 53). Freilich kam dann der Bund selbst in Verlegenheit, insofern als ihm die Kenntniss über das Zahlenverhältniss der schweizerischen Bevölkerung zu den ansässigen Ausländern abging, als es sich um die Frage der Erleichterung der Einbürgerung dieser handelte (vgl. B. B. 1899 II, S. 438).

Das Wahlverfahren. Nach Art. 19 des Bundesgesetzes betr. die eidgenössischen Wahlen und Abstimmungen vom Jahre 1872 gilt für die Nationalrathswahlen das absolute Mehr (im zweiten Wahlgang das relative: Bundesgesetz vom 30. März 1900). Schon bei der Bundesrevision 1871/72 war das proportionale Wahlsystem in Vorschlag gebracht worden und

wiederum im Jahre 1881, aber beide Male ohne Erfolg (vgl. Blumer-Morel III, S. 36/37). Als 1885 anlässlich der Berathung des revidirten Gesetzesentwurfes über eidgenössische Wahlen und Abstimmungen abermals angeregt wurde, vom bisherigen System der absoluten Majorität zur Proportionalwahl bezw. zum cumulativen oder limitirten Votum überzugehen (B. B. 1887 I, S. 762)[1]), wurde die anticipirte Volkszählung von 1888 beschlossen, um daraufhin wenigstens die Wahlkreiseintheilung zu ändern, wie oben dargestellt. Im Jahre 1899 endlich ist eine Volksinitiative für Proportionalwahl des Nationalrathes, zugleich mit einer Volksinitiative für Volkswahl des Bundesrathes, die sogen. Doppelinitiative, gestellt, in der Volksabstimmung aber sind beide verworfen worden (vgl. B. B. 1899 IV, S. 741; 1900 III, S. 669, und IV, S. 775). Die Bundesbehörden selbst haben sich dagegen ausgesprochen, obschon sie es waren, die dem Kanton Tessin die Proportionalwahl empfahlen und dieselbe seither ausser im Kanton Tessin in sechs weiteren Kantonen eingeführt worden ist, so dass auch die Haupteinrede des Bundesrathes gegen die bezügliche Anregung im Jahre 1881, das Proportionalwahlsystem habe bisher noch in keinem Kanton durchzudringen vermocht, und der Bund könne sich unmöglich als Versuchsfeld hergeben, bereits beseitigt erschien. —

Die Wahl der eidgenössischen Geschworenen fällt nicht mehr unter die Bestimmungen des eidgenössischen Wahl- und Abstimmungsgesetzes vom Jahre 1872; dieselben sind diesfalls ersetzt durch das Bundesgesetz über die Organisation der Bundesrechtspflege, Art. 109 ff. (B. G. XIII, S. 486). Nach Art. 110 desselben werden die eidgenössischen Geschworenen vom Volk in Wahlkreisen, welche die Kantone feststellen, mit der relativen Mehrheit der Stimmenden gewählt, und zwar ein Geschworener auf je 1000 Einwohner.

b. Die Bundesverfassungsrevision. Die Bundesverfassung kann jederzeit ganz oder theilweise revidirt werden (Bundesverfassung, Art. 118).

Die Revision der Bundesverfassung kommt, wie jeder gesetzgeberische Akt, zu Stande durch Vornahme der Revision, be-

[1]) Ueber das eine und andere Wahlsystem vgl. meinen Grundriss des Staats- und Verwaltungsrechtes der schweizerischen Kantone I, S. 101 ff.

stehend aus Anregung und Ausarbeitung, und durch Annahme des angeregten und ausgearbeiteten Entwurfes.

Dabei wirken mit: die Bundesversammlung als die beiden gesetzgebenden Räthe und das Volk, dessen Rechte speciell hier in Frage stehen. Die Bundesversammlung hat jedenfalls das Recht der Vornahme ohne Rücksicht auf das Volk, so dass eine Revision der Bundesverfassung aus dem Schoosse eines der beiden Räthe angeregt, von ihr beschlossen und ein bezüglicher Entwurf von ihr ausgearbeitet werden kann, ohne das Volk anzufragen. Beim Volke hingegen steht das ausschliessliche Recht der Annahme eines bezüglichen Entwurfes; erst dadurch wird ein solcher zur Verfassung. Das Volk ist aber auch bei der Vornahme betheiligt, indem ihm das Recht der Anregung ebenfalls zukommt und unter Umständen weiter noch das Recht der Abstimmung darüber, ob überhaupt revidirt werden soll, die sogen. Vorabstimmung. Die Rechte des Volkes mit Bezug auf die Revision der Bundesverfassung sind also dreifach: 1. Initiative, 2. Vorabstimmung und 3. Hauptabstimmung betr. Annahme eines ausgearbeiteten Entwurfes. Das erste Recht ist die sogen. Bundesverfassungsinitiative, die beiden anderen bilden mit einander das Bundesverfassungsreferendum. Es gehören aber Volksinitiative und Vorabstimmung zusammen als die Vornahme der Bundesverfassungsrevision betreffend, im Gegensatz zur Hauptabstimmung, durch welche über die Annahme der Revisionsvorlage entschieden wird. Im Einzelnen sind diese Volksrechte und ihre Ausübung folgendermaassen geregelt.

1. Volksinitiative und Vorabstimmung. Die Volksinitiative bedingt in jedem Fall, dass das Begehren um Revision von 50 000 Schweizerbürgern gestellt sei. Im Uebrigen macht es für beide Rechtsinstitute einen Unterschied, ob Total- oder Partialrevision.

Die Totalrevision kann angeregt werden nicht nur durch Volksinitiative, sondern auch durch Beschluss einer Abtheilung der Bundesversammlung, mit der Wirkung, dass im einen wie im anderen Falle die Frage, ob eine Totalrevision stattfinden soll oder nicht, dem schweizerischen Volke zur Abstimmung — das ist die Vorabstimmung — vorgelegt werden muss [1]). Sofern

[1]) Wird die Totalrevision in der Bundesversammlung angeregt und von beiden Abtheilungen derselben beschlossen, so kommt es nicht

in einem dieser Fälle die Mehrheit der stimmenden Schweizerbürger über die Frage sich bejahend ausspricht, so sind beide Räthe neu zu wählen, um die Totalrevision in die Hand zu nehmen. Die Ausarbeitung einer Totalrevision geschieht also immer durch die Bundesversammlung, wie bei der Bundesgesetzgebung: ein ausgearbeiteter (Volks-)Initiativentwurf für Totalrevision käme als solcher niemals zur Volksabstimmung, weder zur Vor- noch zur Hauptabstimmung. Aber nur die Ausarbeitung ist ausschliessliche Sache der Bundesversammlung. In diesem Sinne ist Art. 119 der Bundesverfassung zu verstehen, lautend: „Die Totalrevision geschieht auf dem Wege der Bundesgesetzgebung;“ er bedeutet also nichts Anderes als: die Ausarbeitung der Totalrevision ist (unter allen Umständen) Sache der gesetzgebenden Behörden des Bundes [1]).

Die Partialrevision. Auf dem Wege der Volksinitiative konnte bis zur Revision der Bundesverfassung betr. die Revision der letzteren, Art. 118 ff., vom 5. Juli 1891, nur eine Gesammtrevision der Bundesverfassung veranlasst werden. Um die Revision auch nur Eines Artikels der Bundesverfassung zu erlangen, musste die Totalrevision verlangt werden, bezw. es war das Begehren nach Revision Eines Artikels als Begehren einer Totalrevision zu behandeln. Von den bis dahin angeregten Revisionen beruhte nur eine auf Volksinitiative, und diese betraf speciell die Revision des Art. 39 der Bundesverfassung im Sinne der Einführung des Banknotenmonopols für den Bund [2]). Daher wurde auf das Initiativbegehren so einzutreten beschlossen, dass die

---

zur Vorabstimmung, sondern es geht an die Ausarbeitung durch die Bundesversammlung, und erst der ausgearbeitete Entwurf gelangt an das Volk zur Abstimmung über die Annahme.

[1]) Die Anregung der Totalrevision geschieht auf anderem Wege, und sie kann auch durch das Volk geschehen, während das Volk keine Initiative für Bundesgesetze besitzt, und auch die Abstimmung über die Annahme der Totalrevision geschieht auf anderem Wege als dem der Bundesgesetzgebung: die Abstimmung durch das Volk ist bei der Verfassung überhaupt obligatorisch und geschieht zugleich im Namen der Kantone (vgl. unten 2.); die Volksabstimmung über Bundesgesetze dagegen ist facultativ, und es kommt nur die Stimme des Volkes, nicht die der Kantone in Betracht.

[2]) Die frühere Eingabe aus dem Volke vom Jahre 1879, betr. den gleichen und andere Artikel der Bundesverfassung, war nur eine Petition; vgl. B. B. 1879 III, S. 1061.

Frage der Revision der Bundesverfassung im Ganzen dem Volke vorgelegt wurde; von diesem aber wurde die Revisionsfrage verneint (B. B. 1880 IV, S. 499). Aber das Mittel der Totalrevision, um eine partielle Revision zu erreichen, war unverhältnissmässig und unsicher. Unverhältnissmässig: wenn die Revision, und wäre es auch nur Eines Artikels wegen, vom Volke beschlossen wird, müssen nach Abs. 2 von Art. 120 der Bundesverfassung beide Räthe, Nationalrath und Ständerath, neu gewählt werden [1]). Unsicher: wenn die Totalrevision in die Hand zu nehmen war, konnten auch andere als der angefochtene Artikel abgeändert werden; freilich konnte dann bei der Volksabstimmung über die Vorlage selbst diese verworfen werden, aber damit zugleich auch der gewünschte Artikel [2]).

Durch die genannte Partialrevision vom 5. Juli 1891 ist die Volksinitiative auch für Partialrevision eingeführt worden. Der betreffende neue Artikel 121 der Bundesverfassung enthält darüber folgende näheren Bestimmungen: 1. Betr. das Princip: „Die Partialrevision kann sowohl auf dem Wege der Volksanregung (Initiative) als der Bundesgesetzgebung vorgenommen werden“: Abs. 1. Damit ist gesagt, dass durch das Volk eine Partialrevision nicht nur angeregt, sondern auch ausgearbeitet werden könne, wie auf dem Wege der Bundesgesetzgebung — im Gegensatz zur Totalrevision, vgl. oben. Der bundesräthliche Entwurf hatte dagegen vorgesehen, dass die Ausarbeitung auch bei der Partialrevision, wie bei der Totalrevision, der Bundesgesetzgebung bezw. den gesetzgebenden Behörden des Bundes vorbehalten bleibe (B. B. 1890 III, S. 466). — 2. Gegenstand der Volksanregung. Als Initiative auf Partialrevision kann die Volksanregung gehen auf einzelne bestimmte Artikel im Sinne des Erlasses, der Aufhebung oder Abänderung derselben. Sie kann aber nicht auf verschiedenartige Materien zumal gehen, vielmehr müssen solche Gegenstand ebenso vieler besonderen Initiativbegehren bilden. — 3. Form. Die Initiativbegehren können in der Form der allgemeinen Anregung oder des aus-

---

[1]) Gerade dieser Umstand beweist, dass Art. 120 die Totalrevision im Auge hat, und weil eine Volksinitiative auf Revision nur hier vorgesehen war, sie auch nur auf Totalrevision gehen konnte.

[2]) Vgl. über die ganze Frage der Partialrevision nach früherem Recht: B. B. 1890 III, S. 455, und meinen Grundriss des Staats- und Verwaltungsrechtes der schweizerischen Kantone I, S. 73.

gearbeiteten Entwurfes gestellt werden. — 4. Die Folge, welche der Initiative zu geben ist, ist verschieden je nach ihrer Form und je nachdem, ob die Räthe mit dem Inhalt einverstanden sind oder nicht. Ein Begehren in Form der allgemeinen Anregung ist im Falle des Einverständnisses der Räthe erst auszuarbeiten und dann dem Volke zur Hauptabstimmung vorzulegen; anderenfalls hingegen ist das Begehren ohne Weiteres zur Vorabstimmung zu bringen und erst bei Zustimmung des Volkes von den Räthen auszuarbeiten. Ein ausgearbeiteter Initiativentwurf hingegen gelangt jedenfalls sofort zur Hauptabstimmung. die Räthe können aber dabei seine Verwerfung beantragen oder ihm einen eigenen Entwurf entgegenstellen.

2. Hauptabstimmung. Zur Annahme der Revision, Total- oder Partialrevision, ist nöthig nicht nur die Zustimmung der Mehrheit der an der Abstimmung theilnehmenden Bürger, sondern auch der Mehrheit der Kantone; die Stimme eines Halbkantons gilt nur als halbe Stimme, und als Stimmabgabe des Kantons gilt diejenige der Mehrheit der Bürger (Art. 123).

3. Das Verfahren bei Volksbegehren und Abstimmungen, Vor- und Hauptabstimmungen, betr. Revision der Bundesverfassung wird geregelt durch das oben S. 222, Ziff. 4, citirte Bundesgesetz. Die weiteren Bestimmungen dieses Gesetzes sind folgende: 1. Unterschriftensammlung. Die Stellung des Begehrens findet in Form der Unterschriftensammlung statt und nicht durch das Mittel von Gemeindeversammlungen. Und zwar hat die Sammlung von Unterschriften innerhalb sechs Monaten stattzufinden, und ist die Initiative erst nach beendigter Sammlung an den Bundesrath einzugeben, so dass vom Tage der Eingabe an rückwärts gerechnet wird und was an Unterschriften vor sechs Monaten abgegeben wurde, ausser Betracht fällt[1]). Die Unterschrift muss, um gültig zu sein, eigenhändig und darf nicht doppelt oder mehrfach sein, auch muss die Stimmberechtigung des Unterzeichners amtlich beglaubigt sein; die Beglaubigung ist kostenfrei etc. — 2. Folge-

[1]) Es ist das die sogen. Berechnung nach dem terminus a quo, im Gegensatz zu derjenigen nach dem terminus ad quem, wonach zuerst das Initiativbegehren bei amtlicher Stelle einzugeben ist und von da an die Unterschriftensammlung beginnt; vgl. meinen Grundriss I, S. 90. Der Bundesrath hatte den zweiten, sichereren Modus vorgeschlagen und auch eine Frist von zwölf, statt bloss sechs Monaten. B. B. 1891 IV, S. 14.

gebung. Volksbegehren auf Totalrevision sind ohne Weiteres zur Vorabstimmung zu bringen. Betr. Partialrevision dagegen hat die Bundesversammlung ein Jahr Zeit, um sich darüber schlüssig zu machen, ob sie dem Begehren zustimmen wolle oder nicht — das Volk dagegen hat für den Anschluss an die Initiative nur ein halbes Jahr Zeit. Nach Beschluss der Bundesversammlung kommt es entweder zur Vor- oder zur Hauptabstimmung. Ist das Begehren eine allgemeine Anregung und stimmt die Bundesversammlung nicht bei: Vorabstimmung. Stimmt sie bei, so hat sie nach Bundesverfassung Art. 121, Abs. 5 selbst einen Entwurf auszuarbeiten, welcher dann zur Hauptabstimmung gelangt; ebenso gelangt die Initiative in Form eines ausgearbeiteten Entwurfs, dem die Bundesversammlung einen eigenen Entwurf entgegenstellen kann, mit diesem zur Hauptabstimmung[1]). — 3. Fragestellung für die Volksabstimmung. Für die Vorabstimmung und für die Hauptabstimmung mit nur Einem Entwurf ist die Sache einfach: es handelt sich nur um die Eine Frage, ob die Revision bezw. der Entwurf angenommen werden wolle. Anders bei der Hauptabstimmung über einen ausgearbeiteten Initiativvorschlag, dem ein Gegenentwurf der Bundesversammlung gegenübersteht. Hier wird den verschiedenen Möglichkeiten der Stimmabgabe des Activbürgers nur die sogen. Eventualabstimmung gerecht, wonach zuerst darüber abzustimmen ist, welcher der beiden Entwürfe eventuell gelten solle, und dann, ob der eventuell angenommene Entwurf definitiv wolle angenommen werden oder nicht, also keiner der beiden. Das Bundesgesetz aber, Art. 11, lässt es bei der einfachen alternativen Fragestellung bewenden: wollt Ihr den Revisionsentwurf der Initianten annehmen oder den der Bundesversammlung[2])? — 4. Volksabstimmung. Bei einer Mehrzahl von Initiativbegehren mit Bezug auf die nämliche Verfassungsmaterie ist eines zeitlich

---

[1]) Im Falle der Vorabstimmung hat die Bundesversammlung, wenn die Vorabstimmung bejahend ausfällt, wohl ein weiteres Jahr für die Ausarbeitung, im Ganzen also zwei Jahre Zeit.

[2]) Der Bundesrath hatte die Eventualabstimmung vorgeschlagen und zwar so, dass die eventuelle und die definitive Fragestellung in zwei zeitlich getrennte Akte zerlegt würden; vgl. B. B. l. c. So ist es heute im Kanton Tessin eingerichtet; es lässt sich aber die Eventualabstimmung auch in Einem Akt vornehmen, nur braucht es dazu drei bezw. vier Fragen; vgl. meinen Grundriss I, S. 99.

hinter dem anderen nach Maassgabe des Eingangs dem Volk zur Abstimmung vorzulegen. Im Uebrigen findet das Bundesverfassungsreferendum in gleicher Weise statt, wie das Bundesgesetzesreferendum.

c. Das Bundesgesetzesreferendum. Unter Gesetzesreferendum versteht man das Recht der Volksabstimmung über weitere gesetzgeberische Akte, als bloss über die Verfassung, mithin das Referendum nicht nur über eigentliche Gesetze, sondern auch über blosse Beschlüsse der gesetzgebenden Behörden. So ist es auch mit dem Ausdruck „Bundesgesetzesreferendum“; er ist die abgekürzte Bezeichnung für das Bundesgesetzes- und Bundesbeschlussesreferendum, wie es in Art. 89 der Bundesverfassung statuirt ist. Danach sollen Bundesgesetze, sowie allgemein verbindliche Bundesbeschlüsse, die nicht dringlicher Natur sind, dem Volke zur Annahme oder Verwerfung vorgelegt werden, wenn es von 30000 stimmberechtigten Schweizerbürgern oder von acht Kantonen verlangt wird. Von dem Kantonsbegehren um bezügliche Volksabstimmung war oben S. 168 die Rede. Hier bleibt die Rechtsinstitution des Bundesgesetzesreferendums an sich und als Volksreferendum zu betrachten.

1. Gegenstand des Bundesgesetzesreferendums sind „Bundesgesetze, sowie allgemein verbindliche Bundesbeschlüsse, die nicht dringlicher Natur sind“. Betr. die Bundesgesetze, so unterliegen alle der (facultativen) Volksabstimmung, nicht etwa bloss diejenigen, die nicht dringlicher Natur sind, zu welcher Annahme die Satzverbindung Anlass geben könnte; mit anderen Worten der Relativsatz: „die nicht dringlicher Natur sind“, bezieht sich nur auf die „allgemein verbindlichen Bundesbeschlüsse“ (vgl. Salis I, Nr. 242). Was aber versteht man unter Bundesgesetz bezw. unter Gesetz im Sinne des schweizerischen Bundesrechtes? Der Bundesrath hat in seiner Botschaft zum Gesetzesentwurf betr. Volksabstimmung über Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse ausdrücklich davon abgesehen, eine bestimmte Definition von Gesetz und bezw. Beschluss vorzuschlagen (Salis l. c.). Die Frage ist daher theoretisch zu lösen. Im Allgemeinen unterscheidet man zunächst zwischen Gesetz im formellen und Gesetz im materiellen Sinne. Gesetz im formellen Sinne ist jeder Erlass, der vom gesetzgebenden Körper ausgeht, bezw. unter dessen Mitwirkung zu Stande kommt. Gesetze im materiellen Sinne dagegen sind die staatlichen Normen, im Gegensatz zu den blossen Verfügungen

oder Erkenntnissen als der Anwendung von Normen. Es besteht aber unter den Normen hinwieder ein Unterschied. Eine Norm kann ein Rechtsgut statuiren, d. h. ein vom Staat anerkanntes Interesse der Volksgenossenschaft im Ganzen oder der Einzelnen, mit anderen Worten einen Rechtssatz enthalten. Ein Rechtssatz kann hinwieder allgemein verbindlich sein (lex generalis) oder nur für eine bestimmte, individuelle Person, das ist das Privileg (lex specialis). Andererseits können Rechtsnormen, ohne Rechtssätze zu enthalten, allgemein verbindlich sein; das sind die Verordnungen (Rechtsverordnungen, verbindlich für die Bürger, im Gegensatz zu den Verwaltungsverordnungen als Anordnungen für die Verwaltung bezw. die Behörden selbst)[1]. — Und nun, was sind Bundesgesetze? Jedenfalls Gesetze im formellen Sinne, indem dafür die Zustimmung beider Räthe erforderlich ist (Art. 89, Abs. 1). Aber nicht alle Erlasse der Räthe sind Bundesgesetze, indem diese eine besondere höhere Ordnung im Gegensatz zu den blossen Bundesbeschlüssen darstellen. Und weil sie sogar den allgemein verbindlichen Bundesbeschlüssen vorgehen, können sie nicht weniger sein als diese, d. h. sie müssen jedenfalls Rechtsnormen sein. Um sich aber über diese Beschlüsse als Rechtsnormen zu erheben, müssen sie weiter einen Rechtssatz enthalten, mindestens also ein Privileg statuiren oder Rechtssätze, die zugleich allgemein verbindlich sind, das ist das eigentliche Gesetz, die lex generalis. Es werden auch Privilegien in der Schweiz, soweit sie überhaupt statthaft sind, nur im Gesetzgebungswege ertheilt, im Gegensatz zum deutschen Recht, wonach deren Ertheilung als Regierungshandlung erscheint (vgl. Gareis, Allgemeines Staatsrecht, S. 77).

Der Volksabstimmung zugänglich sind aber ferner allgemein verbindliche Bundesbeschlüsse, die nicht dringlicher

---

[1]) Die deutsch-rechtliche Theorie fehlt meist darin, dass sie für den formalen Begriff von Gesetz schon die materielle Bedingung der Norm vorwegnimmt. Wenn schon das formelle Gesetz Norm ist, also ein Erlass des gesetzgebenden Körpers mit diesem besonderen Inhalt, so muss materielles Gesetz, indem es hierbei ja auf den Inhalt und nicht auf die Quelle der Entstehung ankommt, noch einen engeren Inhalt haben, entweder den einer allgemein verbindlichen Norm, dann sind die Privilegien ausgeschlossen, oder den einer Norm mit Rechtssatz, dann sind ausgeschlossen die Verordnungen. Beide aber, Privileg und Verordnung, zählen ja auch zu den Gesetzen im materiellen Sinne.

Natur sind. Was ist das: ein allgemein verbindlicher Bundesbeschluss? Es ist jedenfalls ein materiell wie formell gesetzgeberischer Beschluss, d. h. ein Beschluss, durch welchen eine Rechtsnorm aufgestellt wird, und es darf kein blosser Verwaltungsbeschluss sein, der in der Anwendung einer Rechtsnorm besteht. Das ergiebt sich aus dem Vorigen. Zwar ist nicht jede Rechtsnorm allgemein verbindlich, so nicht das Privileg; aber Alles, was allgemein verbindlich, ist Rechtsnorm. Und dieser gesetzgeberische Beschluss ist allgemein verbindlich, wenn er nicht für eine individuelle Person Recht bildet, sondern für alle Bürger oder doch für eine ganze Klasse von Bürgern, also nicht lex specialis, sondern lex generalis, entweder jus commune oder singulare ist. Immerhin darf er keinen Rechtssatz enthalten, sonst würde er zum eigentlichen Gesetz. — Nicht allgemein verbindlich dagegen ist ein Bundesbeschluss, durch den ein konkreter Fall entschieden wird, aber ohne Rücksicht darauf, ob der Beschluss auch für andere Fälle entscheidend sei; indem es eben „Fälle" sind, d. h. Gelegenheiten der Rechtsanwendung, bildet ihre Erledigung schlechthin eine Verwaltungsthätigkeit. — Dieser Definition entspricht im Ganzen die Praxis der Bundesversammlung in diesbezüglicher Auslegung des Art. 89 (vgl. die Details dieser Praxis bei Blumer-Morel III, S. 22 ff.). Speciell ist es durchaus richtig, Budgetbeschlüsse und Aehnliches nicht zu den allgemein verbindlichen Bundesbeschlüssen zu rechnen, weil sie blosse Verwaltungsbeschlüsse darstellen.

Auch von den allgemein verbindlichen Bundesbeschlüssen unterstehen der Volksabstimmung gegebenen Falles nur diejenigen, „die nicht dringlicher Natur sind". Die Dringlichkeit aber ist kein Rechtsbegriff; sie wird von der Bundesversammlung einfach nach Ermessen erklärt, gegen das es kein Correctiv giebt. Uebrigens ist auch die Qualifikation als allgemein verbindlich ganz Sache der Bundesversammlung, so dass die Möglichkeit vorhanden ist, allgemein verbindliche Bundesbeschlüsse mit der Bezeichnung als nicht allgemein verbindlich von vornherein oder dann unter der Dringlichkeitsklausel dem Referendum zu entziehen.

Staaatsverträge kommen unter keinen Umständen vor das Volk zur Abstimmung, nicht deshalb, weil sie nicht allgemein verbindlichen Bundesbeschlüssen gleichkämen — enthalten sie doch zumeist eigentliche Rechtssätze — sondern weil sie nach

Abschluss und Inhalt, wie Kriegserklärungen und Bündnisse, durch die äussere Politik bestimmt werden (vgl. oben S. 156), diese aber nicht Sache der Volksabstimmung ist. Von Kriegserklärungen und Bündnissen ist es gar nicht bestritten und daher mangels gegentheiliger Bestimmung auch von den Verträgen sonst anzunehmen. Ja, die Bundesverfassung stellt Bündnisse und Verträge im Punkte der Competenz zum Abschluss durchaus auf gleiche Linie und fügt ihnen noch Verträge der Kantone unter sich bei (Art. 85, Ziff. 5), deren Gutheissung nach anderweitiger ausdrücklicher Bestimmung der Bundesverfassung (Art. 7) in die abschliessende Competenz der Bundesbehörden gestellt ist, so dass das Gleiche auch für Bündnisse und Verträge zu gelten hat[1]).

2. Das Bundesgesetzesreferendum ist im Gegensatz zum Bundesverfassungsreferendum facultativ in dem Sinne, dass es nur eintritt, wenn es von 30 000 Schweizerbürgern oder von acht Kantonen angerufen wird.

3. Das Verfahren ist durch das oben S. 222 unter Ziff. 2 citirte Bundesgesetz näher geregelt. Die Hauptbestimmungen sind folgende. 1. Bezeichnung als Referendumsgegenstand. Bei Bundesgesetzen ist dieselbe nicht nöthig, indem solche dem Referendum unbedingt zugänglich sind. Bei Bundesbeschlüssen hingegen entscheidet die Bundesversammlung, ob sie allgemein verbindlich und nicht dringlich seien. Immerhin steht es auch bei der Bundesversammlung, was sie als Bundesgesetz declariren will, so dass sogar mit Bezug auf ein solches das Volksrecht escamotirt werden könnte (vgl. oben S. 233). — 2. Referendumsbegehren. Die Frist dafür beträgt 90 Tage von der Publication des Gesetzes oder als allgemein verbindlich und nicht dringlich erklärten Beschlusses an, ob die Anrufung vom Volk oder von Kantonen ausgeht. Form: schriftliche Eingabe beim Bundesrath, eigenhändige Unterzeichnung und nicht doppelt oder mehrfach, kostenfreie amtliche Beglaubigung der Stimmberechtigung — wie bei der Verfassungsinitiative. — 3. Volksabstimmung. Dieselbe erfolgt in der ganzen Schweiz an einem und demselben Tage. Die Annahme oder Verwerfung der Vorlage erfolgt mit der Mehrheit der stimmenden Bürger,

[1]) Unrichtig Paul Hiestand, Zur Lehre von den Rechtsquellen im schweizerischen Staatsrecht, S. 43.

d. h. mit dem einfachen oder absoluten Mehr. Im Weiteren sind die folgenden, für alle eidgenössischen Wahlen und Abstimmungen gemeinsamen Bestimmungen zu vergleichen. — Die speciell betr. die Form der Referendumsbegehren erlassene ursprüngliche Verordnung war durch eine schärfere ersetzt worden, um den Unregelmässigkeiten bei Referendums- und bezw. Initiativbegehren, wodurch jeweilen eine grosse Zahl von Unterschriften ungültig wurde, zu begegnen. Die neue Verordnung wurde aber mit Rücksicht auf die beabsichtigte Revision der Bundesgesetze betr. Referendum und Initiative aufgehoben und die frühere wieder in Kraft gesetzt (vgl. oben S. 222 und B. B. 1897 I, S. 551 und II, S. 719).

d. Gemeinsame Bestimmungen betr. eidgenössische Wahlen und Abstimmungen. Vgl. die oben S. 222 unter Ziff. 1 und 3 citirten Gesetze. Inhalt betr.: 1. Stimmrecht. Davon, vom eidgenössischen wie vom kantonalen Stimmrecht war bereits oben S. 215 ff. unter dem Gesichtspunkt der Bundesverfassung die Rede, und soweit die betreffenden Bundesgesetze einfach deren Bestimmungen wiedergeben, wie das erste und Hauptgesetz in Art. 2 und 3, Abs. 1, ist darüber hinwegzugehen. Das Hauptgesetz und seine Abänderungsgesetze enthalten aber nähere Bestimmungen speciell betr. die Ausübung des Stimmrechts, zum Theil in Abweichung von der Bundesverfassung selbst. So zunächst betr. die Mitglieder des Bundesrathes und den Kanzler der Eidgenossenschaft, d. h. den Vorstand der Bundeskanzlei, dass sie nämlich ihr politisches Bürgerrecht in dem Kanton ausüben, in welchem sie verbürgert sind (Hauptgesetz, Art. 3, Abs. 2, und B. G. III, S. 481, Art. 2). Diese Bestimmung ist insofern keine Ausnahme von der Bundesverfassung, als die Betreffenden daselbst nach dem Bundesgesetz über die politischen und polizeilichen Garantien zu Gunsten der Eidgenossenschaft, Art. 5 (B. G. 3/35), auch das bürgerliche Domicil beibehalten. Die Wahrung des bürgerlichen Domicils am Heimathsorte ist ihnen verliehen im Interesse ihrer Unabhängigkeit von der kantonalen Staatsgewalt, in deren Gebiet sie ihren Amtssitz haben, gehört also zu ihrer Exterriorialität. — Sodann betr. Stimmberechtigte, die sich bei eidgenössischen Wahlen oder Abstimmungen im Militärdienst befinden: es soll ihnen Gelegenheit gegeben werden, sich an jenen Wahlen oder Abstimmungen zu betheiligen, also unter Umständen ausserhalb ihres Wohnsitzes. Diese Aus-

nahme vom verfassungsmässigen Grundsatz der Stimmabgabe am Wohnsitz ist schon im ersten bezüglichen Bundesgesetz betr. die Wahl der Mitglieder des Nationalrathes vom 21. December 1850, Art. 5 (B. G. 2/222) statuirt worden und lässt sich nur damit rechtfertigen, dass es sich um Stimmberechtigte handelt, die im öffentlichen Dienst vom Wohnsitz abwesend sind und sonst ihr Stimmrecht unmöglich ausüben könnten (vgl. B. B. 1888 IV, S. 490 ff., speciell S. 498 und 502). Als Ausnahme ist diese Vergünstigung streng interpretirt und Anderen, die zwar auch im öffentlichen Dienste stehen, aber deswegen am Wohnsitz zu stimmen nicht verhindert sind, nicht zugestanden worden. Es betrifft die Beamten und Angestellten der Post-, Telegraphen- und Zollverwaltung, der Eisenbahnen und Dampfschiffe, kantonaler Anstalten und Polizeicorps. Diesen öffentlichen Functionären soll auch Gelegenheit gegeben werden, sich an eidgenössischen Wahlen und Abstimmungen zu betheiligen, durch Verlängerung der Abstimmungszeit, anticipirte Stimmabgabe, Aufstellung von Urnen in Bahnhöfen, Häfen und Postgebäuden, u. A. — aber ohne Einbruch in jenen Verfassungsgrundsatz; das ist der Inhalt des Abänderungsgesetzes vom 20. December 1888. — 2. Wahl und Abstimmung. Dieselbe findet in der ganzen Schweiz an einem und demselben Tage und zwar an einem Sonntag statt. Dieser Satz ist zwar nur für das Bundesgesetzesreferendum ausdrücklich aufgestellt (vgl. oben S. 234), gilt aber nicht weniger für das Bundesverfassungsreferendum und auch für die eidgenössischen Volkswahlen, zu Folge Art. 16 des Gesetzes vom 19. Januar 1872 und bezw. Art. 16 des Gesetzes vom 27. Januar 1892 (vgl. B. B. 1899 III, S. 53/54). Derselbe hat durch das neueste bezügliche Bundesgesetz vom 30. März 1900 eine Erweiterung erfahren in dem Sinne, dass die Kantone im Interesse der Erleichterung der Ausübung des Stimmrechtes ermächtigt sind, bei eidgenössischen Wahlen und Abstimmungen die Stimmabgabe schon am Vorabend des Wahl- oder Abstimmungstages, d. h. weil dieser ein Sonntag ist, die sogen. Samstagsurne zuzulassen. — Die Wahlen und Abstimmungen finden mittelst schriftlicher und geheimer Stimmabgabe statt; nur die Wahl der Geschworenen kann in offener Abstimmung vorgenommen werden. — Gegen die Art der Anordnung einer Wahl oder Abstimmung durch die Kantonsbehörden, wie gegen

die Gültigkeit der Wahl oder Abstimmungsverhandlung selbst, ist der Recurs an die Bundesbehörden zulässig: im ersteren Falle an den Bundesrath, im zweiten an die Bundesversammlung, von welcher zugleich mit der Genehmigung des Ergebnisses auch Beschwerden ersterer Art, die vor der Wahl- oder Abstimmungsverhandlung selbst nicht mehr zur Entscheidung gelangten, zu erledigen sind (vgl. B. B. 1884 IV, S. 508/509).

III. DIE BUNDESBEHÖRDEN.

A. Bundesversammlung.

Einleitung.

„Unter Vorbehalt der Rechte des Volkes und der Kantone (Art. 89 und 121) wird die oberste Gewalt des Bundes durch die Bundesversammlung ausgeübt, welche aus zwei Abtheilungen besteht: A. aus dem Nationalrath und B. aus dem Ständerath“ (Bundesverfassung, Art. 71). — Erläuterung: 1. Volk und Kantone gehen als unmittelbare Bundesorgane, bezw. soweit sie es sind, den Bundesbehörden als mittelbaren Organen vor; daher der Vorbehalt. Die Rechte des Volkes, d. h. der stimmberechtigten Schweizerbürger, erschöpfen sich allerdings in der Betheiligung an Bundesgesetzgebung und Bundesverfassung; immerhin besteht diese Betheiligung des Volkes nicht nur im Gesetzes- und Verfassungsreferendum (Art. 89 und 121, neu 123), sondern auch in der Verfassungsinitiative (Art. 120, neu 120 und 121). Es wäre also auch die Verfassungsinitiative vorzubehalten; sie geht nicht weniger der Gewalt der Bundesversammlung vor, weil diese der Volksinitiative entsprechen bezw. sie vor's Volk zur Abstimmung bringen muss (vgl. oben S. 225 ff.). — Die Kantone dagegen besitzen die Verfassungsinitiative nicht — insofern ist der Vorbehalt in Art. 71 vollständig; hingegen besitzen sie noch andere Antheilsrechte an der Bundesgesetzgebung: das Recht der ausserordentlichen Einberufung der Bundesversammlung, Art. 86, und das Vorschlagsrecht nach Art. 93, die aber nicht in den Vorbehalt von Art. 71 gehörten, weil sie von den Kantonen nicht über der Bundesversammlung ausgeübt werden, sondern neben dieser, in Concurrenz mit ihr (vgl. oben S. 171). — 2. Unter diesem Vorbehalt wird die oberste Gewalt

durch die Bundesversammlung ausgeübt. Damit ist allerdings auch für den Bund eine Theilung der Gewalten nach den Organen ausgesprochen, zugleich aber die Bundesversammlung zum obersten mittelbaren Organ, über die beiden anderen Gewalten, Bundesrath und Bundesgericht, gesetzt, als Zwischenglied zwischen diesen und dem Volk. — 3. Da die Bundesversammlung aus zwei Abtheilungen besteht, dem Nationalrath und dem Ständerath, gilt für die Volksvertretung im Bund das Zweikammersystem. Es handelt sich dabei aber nicht um eine Vertretung zweier Stände bezw. Volksklassen, sondern um Vertretungen des Gesammtstaates einerseits und der Einzelstaaten andererseits, wie in den Vereinigten Staaten von Nordamerika, denen die Einrichtung auch nachgebildet ist. Der Nationalrath gilt als Vertreter des schweizerischen Volkes im Ganzen, wie er auch aus Abgeordneten desselben besteht (Art. 72, Abs. 1), während der Ständerath als Vertretung der „Stände" d. h. der Kantone, daher der Name — bestehend aus Abgeordneten der Kantone insofern, als diese ihre Wahl und Amtsdauer bestimmen. Immerhin werden auch die Mitglieder des Nationalrathes nicht in Wahlkreisen gewählt, die aus Theilen verschiedener Kantone beständen (Art. 73). Man spricht daher unter Umständen von einer zürcherischen, bernischen etc. Vertretung in der Bundesversammlung, worunter die National- wie die Ständerathsmitglieder des betreffenden Kantons zusammen verstanden sind, weil gegebenen Falls National- wie Ständerathsmitglieder die Interessen ihres Kantons zu vertreten sich berufen fühlen. — Die Einrichtung des Zweikammersystems im Bund datirt von Anfang des neuen Bundesstaates, seit 1848, und ist ohne Weiteres in die neue Bundesverfassung von 1874 übergegangen, weniger kraft ihrer Bewährung als aus Macht der Gewohnheit. Wie wenig der Ständerath zur reinen Idee des Bundesstaates passt, davon war oben S. 170 die Rede, und es ist in der Praxis auch nichts davon zu verspüren, dass der Ständerath die Kantone mehr als der Nationalrath, und dieser das Volk mehr als der Ständerath vertreten würde; die Rechtfertigung des Systems liegt einzig im Vortheil der doppelten Lesung, wozu es keine zweite Kammer braucht.

1. Die beiden Abtheilungen für sich.

Nationalrath: Bundesverfassung Art. 72—79. Von den Art. 72—74 betr. die Wahl des Nationalrathes war oben die Rede

S. 222 ff. und bezw. 218 und 219. Im Weiteren gilt: wahlfähig als Mitglied des Nationalrathes ist jeder stimmberechtigte Schweizerbürger weltlichen Standes (Bundesverfassung, Art. 75)[1]). Der Nationalrath wird auf die Dauer von drei Jahren gewählt, und es findet jeweilen Gesammterneuerung[2]) statt (76). Art. 77 betrifft die Incompatibilität, speciell wegen Amtes, lautend: „Die Mitglieder des Ständerathes, des Bundesrathes und von letzterem gewählte Beamte können nicht zugleich Mitglieder des Nationalrathes sein." — Ferner Art. 78: „Der Nationalrath wählt aus seiner Mitte für jede ordentliche oder ausserordentliche Sitzung einen Präsidenten und Vicepräsidenten. Dasjenige Mitglied, welches während einer ordentlichen Sitzung die Stelle eines Präsidenten bekleidete, ist für die nächstfolgende ordentliche Sitzung weder als Präsident noch als Vicepräsident wählbar. Das gleiche Mitglied kann nicht während zwei unmittelbar auf einander folgenden ordentlichen Sitzungen Vicepräsident sein. Der Präsident hat bei gleichgetheilten Stimmen zu entscheiden; bei Wahlen übt er das Stimmrecht aus wie jedes Mitglied." Was unter „ordentlicher Sitzung" zu verstehen, siehe unter „Geschäftsreglemente". — Die Mitglieder des Nationalrathes werden aus der Bundeskasse entschädigt (79), und zwar erhalten sie ein Taggeld von 20 Fr. (Bundesbeschluss vom 22. December 1874: B. G. I, S. 496) und Reiseentschädigung (Bundesgesetz vom 16. August 1878: B. G. III, S. 656, und Distanzenzeiger: XVIII, 549).

Ständerath: Bundesverfassung Art. 80—83. Der Ständerath besteht aus 44 Abgeordneten der Kantone. Jeder Kanton

---

[1]) Diese Bestimmung bildet einen Einbruch in Art. 49, Abs. 4, lautend: „Die Ausübung bürgerlicher oder politischer Rechte darf durch keinerlei Vorschriften oder Bedingungen kirchlicher oder religiöser Natur beschränkt werden." Unter „politischen Rechten" ist nämlich nicht nur das Stimmrecht, speciell das aktive Wahlrecht, sondern auch das passive zu verstehen. Die Consequenz jenes Einbruchs aber ist die: indem sich der Bund das Recht genommen hat, Geistliche vom Nationalrath auszuschliessen, kann der Ausschluss solcher auch den Kantonen mit Bezug auf kantonale Behörden nicht verwehrt sein. Das aktive Wahlrecht hingegen steht im Bund wie in den Kantonen Geistlichen wie Laien zu.

[2]) Gesammt- oder Total-, auch Integralerneuerung genannt, ist diejenige Neuwahl einer Behörde, wonach die Mitglieder alle zu gleicher Zeit neu gewählt werden, im Gegensatz zur Theil- oder Partialerneuerung, d. h. Neuwahl der Behörde nur je zu einem Theil der Mitglieder.

wählt zwei Abgeordnete, in den getheilten Kantonen jeder Landestheil einen Abgeordneten (Art. 80); vgl. oben S. 137. Die Mitglieder des Nationalrathes und des Bundesrathes können nicht zugleich Mitglieder des Ständerathes sein (Art. 81. — Woher übrigens die Abweichung von der Fassung des Art. 77 betr. den Satztheil „und von letzterem" — d. h. dem Bundesrath — „gewählte Beamte", der in Art. 81 fehlt?). Der Ständerath wählt für jede ordentliche oder ausserordentliche Sitzung aus seiner Mitte einen Präsidenten und Vicepräsidenten. Aus den Abgeordneten desjenigen Kantons, aus welchem für eine ordentliche Sitzung der Präsident gewählt worden ist, kann für die nächstfolgende ordentliche Sitzung weder der Präsident noch der Vicepräsident gewählt werden. Abgeordnete des gleichen Kantons können nicht während zwei unmittelbar auf einander folgenden ordentlichen Sitzungen die Stelle eines Vicepräsidenten bekleiden. Der Präsident hat bei gleich getheilten Stimmen zu entscheiden; bei Wahlen übt er das Stimmrecht aus wie jedes Mitglied (Art. 82). Die Mitglieder des Ständerathes werden von den Kantonen entschädigt (Art. 83), d. h. sie sind diesfalls auf die Kantone angewiesen, aber sie müssen entschädigt werden.

Geschäftsreglemente. Für jede Abtheilung besteht ein besonderes Reglement, und zwar: 1. Geschäftsreglement des schweizerischen Nationalrathes, vom 9. Juli 1850: B. G. 2/14; 2. Geschäftsreglement des schweizerischen Ständerathes, vom 7. December 1849: B. G. 2/1. — Jedes Reglement ist von jeder Abtheilung für sich erlassen; es sind nicht Gesetze, sondern Statute, die vom betreffenden Rath selbst, quasi als autonomer Körperschaft, erlassen werden. Beide Reglemente aber enthalten übereinstimmende Vorschriften, und Abweichungen so zu sagen nur nach Maassgabe der verschiedenen Mitgliederzahl der beiden Räthe. Dazu kommen die für beide Räthe gemeinsamen Vorschriften der Bundesverfassung, die ebenfalls, wie auch die bereits besprochenen Art. 78 und 82, bloss reglementarischer Art sind, als: Art. 86 bis 88, 93 und 94[1]). Die Hauptbestimmungen im Ganzen sind

[1]) Der Unterschied dieser Bestimmungen der Bundesverfassung von den anderen besteht darin, dass sie keine Rechte und Pflichten der Bundesversammlung oder ihrer Mitglieder festsetzen, sondern nur die Art und Weise der Bethätigung der Versammlung, d. h. eben die Geschäftsordnung bestimmen. Die Aufnahme in die Bundesverfassung selbst war geschichtlich gerechtfertigt, indem sie auch ihrer-

folgende. Beide Räthe versammeln sich jährlich zu zwei ordentlichen Sitzungen im Juni und December, beginnend mit dem ersten Montag des betreffenden Monats[1]). Die Verhandlungen sind in der Regel öffentlich (Bundesverfassung, Art. 94). Die zur Beschlussfähigkeit nöthige Zahl, das sogen. Quorum, ist die absolute Mehrheit der Mitglieder des betreffenden Rathes (Art. 87). Jedes Mitglied hat das Recht der Initiative (Art. 93), das sogen. Motionsrecht[2]). Bei Wahlen wie Abstimmungen entscheidet die absolute Mehrheit der Stimmenden (Art. 88). — Die Mitglieder beider Räthe stimmen ohne Instruction (Art. 91); eine Bestimmung, aufgestellt namentlich mit Rücksicht auf den Ständerath als sogen. Vertretung der Kantone, wie es die alte Tagsatzung im eigentlichen Sinne war, und im Interesse der Förderung übereinstimmender Beschlussfassung beider Räthe[3]).

2. Die Bundesversammlung im Ganzen.

a. Geschäftskreis, Bundesverfassung, Art. 84 und 85. Art. 84 enthält eine präsumptive Bestimmung zu Gunsten der Competenz der Bundesversammlung im Verhältniss zu anderen Bundesbehörden, dass nämlich von ihr alle Gegenstände zu behandeln sind, welche nach Inhalt der Bundesverfassung in die Competenz des Bundes gehören und nicht einer anderen Bundesbehörde zugeschieden sind. Damit ist nicht gesagt, ob eine Sache in die Competenz des Bundes selbst gehöre bezw. in den Bereich des Bundes gezogen werden dürfe, sondern nur, von welcher Bundesbehörde sie im Zweifel, falls sie überhaupt als

---

seits den Unterschied des neuen Parlamentes von der alten Tagsatzung bezeichneten, hätte aber bei der Revision entbehrt werden können, um die Bestimmungen den Reglementen zu überlassen.

1) Bundesverfassung, Art. 86, spricht von Einer ordentlichen Sitzung. Das Gleiche hatte schon der entsprechende Art. 75 der früheren Bundesverfassung bestimmt; in Folge Bedürfnisses nach zwei ordentlichen Sitzungen wurden daraus, um die Bundesverfassung selbst deswegen nicht ändern zu müssen, durch Bundesbeschluss vom 17. December 1873 (B. G. 11/434) zwei „Abtheilungen“, Juni- und Decembersession, gemacht. Gleichwohl ist der Artikel unverändert in die jetzige Bundesverfassung übergegangen.

2) Motion heisst speciell die Anregung seitens eines Mitgliedes des Parlaments zur Fassung eines in die Competenz des Parlamentes fallenden Beschlusses.

3) Art. 91 ist keine blosse Reglementsbestimmung; der Inhalt aber erscheint heute für Parlamente selbstverständlich.

Bundessache erscheint, zu behandeln sei[1]). An die Bundesversammlung aber fallen danach alle Bundessachen, die nicht nur in der Bundesverfassung selbst, sondern auch in der Bundesgesetzgebung keiner anderen Behörde zugetheilt sind. Immerhin ist die Präsumption nach allgemeinen Grundsätzen auf Gegenstände, die einer gesetzgeberischen Behandlung bedürfen, bezw. auf die Gesetzgebung zu beschränken, so dass die Verwaltung im Zweifel dem Bundesrathe als der eigentlichen Verwaltungsbehörde verbleibt, weil die Bundesversammlung nur bei wichtigeren Verwaltungsakten mitzuwirken hat, die als solche ausdrücklich bezeichnet sein müssen.

Art. 85 sodann bezeichnet enunciativ die Gegenstände, welche der Bundesversammlung „insbesondere" zufallen, also ohne dieselben erschöpfen zu wollen, was schon aus der Präsumption der Competenz folgt. Dahin gehören: 1. Wahlrecht betr. Bundesrath, Bundesgericht, Kanzler und General der eidgenössischen Armee[2]): Ziff. 4, Abs. 1. Die weitere Bestimmung von Abs. 2, es bleibe der Bundesgesetzgebung vorbehalten, auch die Vornahme oder Bestätigung weiterer Wahlen der Bundesversammlung zu übertragen, beweist, dass das Wahlrecht im Uebrigen auch nicht präsumptiv der Bundesversammlung zusteht; vielmehr hat das weitere Wahlrecht, indem ja nur noch entweder dem Bundesrath oder dem Bundesgericht unterstehende Beamte in Frage kommen, als diesen Behörden selbst für die ihnen unterstehenden Beamten, speciell als dem Bundesrath zukommend zu gelten, sofern nicht ausdrücklich ebenfalls der Bundesversammlung übertragen (vgl. unten). — 2. Gesetzgebung betr.: Ziff. 1) Gesetze über die Organisation und die Wahlart der Bundesbehörden; Ziff. 2) Gesetze und Beschlüsse über diejenigen Gegenstände, zu deren Regelung der Bund nach Maassgabe der Bundesverfassung befugt ist; Ziff. 3) Besoldung und Entschädigung der Mitglieder der Bundesbehörden und der Bundeskanzlei, Errichtung bleibender Beamtungen und Bestimmung ihrer Gehalte — wenn im Budget- oder sonstigen Beschlusseswege vorgenommen, was eben mit dieser Formulirung der Bestimmung in das Belieben der Bundes-

---

1) Die Anrufung von Art. 84 zur Feststellung, ob etwas Bundessache sei, ist daher schief; so bei Salis I, S. 72/73.

2) Die Ernennung eines Generals findet erst bei Aufgebot von mehreren Armeedivisionen, bezw. im Kriegsfall statt; vgl. eidgenössische Militärorganisation, Art. 239: B. G. I, S. 321.

versammlung gestellt, ist das Eine und Andere Verwaltungssache; — Ziff. 5) Bündnisse und Verträge mit dem Ausland, sowie die Gutheissung von Verträgen der Kantone unter sich oder mit dem Auslande. Solche Verträge der Kantone gelangen jedoch nur dann an die Bundesversammlung, wenn vom Bundesrath oder einem anderen Kanton Einsprache erhoben wird; Ziff. 7) Garantie der Verfassungen ... (das Weitere ist Verwaltungssache; vgl. unten); Ziff. 14) Revision der Bundesverfassung. — 3. Verwaltung im weiteren Sinne, inbegriffen also die Justiz, nämlich: Maassregeln für die äussere Sicherheit für Behauptung der Unabhängigkeit und Neutralität, Kriegserklärungen und Friedensschlüsse' (Ziff. 6). ... Intervention in Folge der Garantie (sc. der Verfassungen und des Gebietes der Kantone); Maassnahmen für die innere Sicherheit, für Handhabung von Ruhe und Ordnung; Amnestie und Begnadigung (Ziff. 7). Maassregeln, welche die Handhabung der Bundesverfassung, die Garantie der Kantonalverfassungen, die Erfüllung der bundesmässigen Verpflichtungen zum Zwecke haben (Ziff. 8). Verfügungen über das Bundesheer (Ziff. 9). Aufstellung des jährlichen Voranschlages und Abnahme der Staatsrechnung, sowie Beschlüsse über Aufnahme von Anleihen (Ziff. 10). Die Oberaufsicht über die eidgenössische Verwaltung und Rechtspflege (Ziff. 11), die sogen. parlamentarische Controle. Beschwerden gegen Entscheidungen des Bundesrathes über Administrativstreitigkeiten (Art. 113, Ziff. 12). Die Administrativstreitigkeiten bilden einen Theil der Recursstreitigkeiten über kantonale Verfügungen und bezw. Erkenntnisse wegen Verletzung der Bundesverfassung, von Concordaten und Staatsverträgen; welchen Theil, davon unter Bundesgericht. Die Recursstreitigkeiten über kantonale Verfügungen wegen Verletzung der kantonalen Verfassung gehören überhaupt (ausser betr. kantonale Wahlen und Abstimmungen) an das Bundesgericht, und die Verfügungen der Bundesbehörden selbst können überhaupt nicht recurrirt werden, auch nicht diejenigen des Bundesrathes an die Bundesversammlung[1]). — Endlich Competenzstreitigkeiten zwischen Bundesbehörden (Ziff. 13).

[1]) Unter der früheren Bundesverfassung war es anders. Nach Art. 74, Ziff. 15 derselben fielen der Bundesversammlung zum Entscheide zu: „Beschwerden von Kantonen und Bürgern über Verfügungen des Bundesrathes", unter welchen Verfügungen allerdings nur solche, von denen eine Verfassungsverletzung behauptet war, verstanden wurden, aber also immerhin Verfügungen des Bundesrathes selbst, nicht bloss Entscheide desselben über kantonale Verfügungen.

b. Geschäftsbehandlung, Art. 92: „Bei Wahlen (Art. 85, Ziff. 4), bei Ausübung des Begnadigungsrechtes" — nicht auch der Amnestie — „und für Entscheidung von Competenzstreitigkeiten (Art. 85, Ziff. 13) vereinigen sich jedoch beide Räthe unter der Leitung des Präsidenten des Nationalrathes zu einer gemeinschaftlichen Verhandlung, so dass die absolute Mehrheit der stimmenden Mitglieder beider Räthe entscheidet."

Die Regel also ist: die beiden Abtheilungen der Bundesversammlung berathen und beschliessen getrennt; zu einem Bundesbeschlusse aber ist die Uebereinstimmung beider Räthe erforderlich, und zwar besteht ein Bundesbeschluss erst durch diese Uebereinstimmung zu Recht, bedarf derselben nicht bloss zu seiner Wirksamkeit. Ausnahmen von dieser Regel giebt es nach beiden Seiten: 1. Gemeinschaftliche Verhandlung, indem beide Räthe für gewisse in Art. 92 selbst bezeichnete Geschäfte zur „vereinigten Bundesversammlung" zusammentreten. — 2. Einzelcompetenz jedes Rathes, und zwar entweder für Vorbereitung von gemeinsam zu fassenden Beschlüssen, so für: Einforderung von Bericht und Antrag des Bundesrathes und Bestimmung der Priorität der Geschäftsbehandlung, oder für ihn allein betreffende Geschäfte, wie: Feststellung der eigenen Geschäftsordnung, die also nicht als Gesetz, sondern als Statut erscheint (vgl. oben „Geschäftsreglemente"); Selbstconstituirung und Legitimationsprüfung. Und zwar gilt das Eine wie das Andere als Gegenstand der Einzelcompetenz jedes Rathes nicht sowohl kraft bestimmter Vorschrift, als durch die Praxis bezw. durch die Natur der Sache — mit Ausnahme der Einforderung von Bericht und Antrag des Bundesrathes, die ausdrücklich als Sache auch des einzelnen Rathes erklärt ist durch Bundesverfassung, Art. 102, Schlusssatz, und Bundesgesetz über den Geschäftsverkehr zwischen National- und Ständerath, Art. 8 (vgl. unten).

In Allem aber sind die Rechte beider Abtheilungen der Bundesversammlung, soweit sie als solche in Betracht kommen, mangels abweichender Bestimmungen sich gleich, im Gegensatz zum ständischen Zweikammersystem, nach welchem gewöhnlich der II. Kammer mit Bezug speciell auf Finanzen grössere oder ausschliessliche Befugnisse eingeräumt sind.

Die Beziehungen in der Geschäftsbehandlung zwischen beiden Räthen und denselben zum Bundesrath bedürfen aber einer näheren Ordnung, die erfolgt ist durch das Bundesgesetz

über den Geschäftsverkehr zwischen dem Nationalrath, Ständerath, sowie über die Form der Erlassung und Bekanntmachung von Gesetzen und Beschlüssen, vom 22. December 1849: B. G. 1/279. Inhalt: 1. Geschäftsverkehr zwischen Nationalrath und Ständerath. Beim Zusammentritt der beiden Räthe wird zunächst die Priorität festgestellt, d. h. von welchem Rathe jedes Geschäft zuerst zu behandeln sei. Die vom erstbehandelnden Rathe durchberathenen Gesetze und Beschlüsse (die „Bundesbeschlüsse", im Gegensatz zu den Bundesrathsbeschlüssen) werden jeweilen dem anderen Rathe mitgetheilt. Pflichtet dieser dem Vorschlage in allen Theilen bei, so ist damit der Beschluss perfect. Wird dagegen der Vorschlag vom zweiten Rathe verworfen oder abgeändert, so tritt der erste darüber nochmals in Berathung, wobei auf die beiderseits angenommenen Bestimmungen des Vorschlages nicht mehr eingetreten wird, und dieses Verfahren wird fortgesetzt, bis beide Räthe ihre abweichenden Ansichten als definitiv erklären, in welchem Falle der Gegenstand bis zu neuer Anregung desselben liegen bleibt. Bei Verhandlungen der vereinigten Bundesversammlung gilt das Geschäftsreglement des Nationalrathes (Bundesbeschluss vom 11. December 1855: B. G. 5/123), für Wahlen aber ein besonderes Wahlreglement (Wahlreglement für die schweizerische Bundesversammlung, vom 27. Januar 1857: B. G. 6/148). Keiner der beiden Räthe kann sich auflösen oder vertagen ohne die Zustimmung des anderen. — 2. Geschäftsverkehr mit dem Bundesrathe. Im Anfang jeder ordentlichen Sitzung legt der Bundesrath ein specificirtes Verzeichniss sämmtlicher bei ihm anhängigen Geschäfte vor, welche in die Competenz der Bundesversammlung oder der Räthe fallen. Jeder Berathungsgegenstand kann dem Bundesrath vorerst zur Berichterstattung überwiesen werden; auch sind die Commissionen der beiden Räthe befugt, Mitglieder des Bundesrathes behufs Ertheilung von Aufschlüssen zu ihren Sitzungen einzuladen. Interpellationen soll der Bundesrath sofort oder in einer der nächsten Sitzungen beantworten. Geschäftsbericht und Rechnungen des vorhergehenden Jahres sollen in der Junisession und das Budget für das künftige Jahr in der Decembersession vorgelegt werden. Alle Beschlüsse der Bundesversammlung, inbegriffen die Bundesgesetze, sind dem Bundesrath zur Kenntnissnahme und zur Vollziehung mitzutheilen. — 3. Form der Erlassung und Bekanntmachung

von Gesetzen und Beschlüssen. Mit der Annahme durch die beiden Räthe wird ein Bundesgesetz oder Bundesbeschluss perfect; in dieser Annahme bezw. in der Uebereinstimmung der beiden Räthe liegt die Sanction. Die sogen. Erlassung sodann besteht in der Mittheilung einer Originalausfertigung seitens der Bundesversammlung an den Bundesrath zwecks Bekanntmachung und Vollziehung; das ist die Promulgation. Es ist der Befehl der Bundesversammlung an den Bundesrath zur Bekanntmachung und Vollziehung, und in der Mittheilung der Originalausfertigung liegt dieser Befehl. Endlich folgt die Publication und bezw. Vollziehung durch den Bundesrath[1]). Die Publication ist dabei vorgesehen nicht nur für Bundesbeschlüsse, sondern auch für vom Bundesrath zu erlassende Verordnungen und Bundesrathsbeschlüsse, und erfolgt durch Aufnahme ins Bundesblatt — die Aufnahme ins Bundesgesetzesblatt, d. h. in die Bundesgesetzessammlung erscheint danach rechtlich unerheblich — betr. Gesetze und solche Verordnungen und Beschlüsse, die von allgemeiner Bedeutung, überdies durch Zustellung an die Kantonsregierungen zur Bekanntmachnng auch ihrerseits. Der Zeitpunkt der Inkrafttretung eines Erlasses wird, sofern er bei einem Erlass der Bundesversammlung in diesem nicht selbst bestimmt ist, durch den Bundesrath festgesetzt, und zwar als solcher in der Regel der Zeitpunkt der Bekanntmachung. — Betr. Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse, die dem Referendum unterliegen, greift hier das Bundesgesetz betr. Volksabstimmung über Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse ergänzend ein (vgl. oben S. 234). Danach läuft die Frist für das Volksbegehren vom Tage der Veröffentlichung im Bundesblatt an. Wird ein Volksbegehren nicht gestellt, so geht es nach dem Bundesgesetz betr. den Geschäftsverkehr: der Bundesrath hat den Termin der Inkrafttretung, sofern er nicht im Erlass selbst be-

---

[1]) Es giebt also jedenfalls auf Seiten des schweizerischen Bundes einen von der Sanction einerseits und der Publication andererseits sehr wohl unterscheidbaren Zwischenakt, die Promulgation. Es wird daher auch für das Deutsche Reich Laband, der Promulgation von Publication unterscheidet, Recht behalten gegenüber G. Meyer; vgl. dessen Lehrbuch des deutschen Staatsrechtes, S. 513, Note 8. Meyer meint, Promulgation sei nichts weiter als die Anordnung der Publication; gewiss, aber die Anordnung der Publication ist eben nicht die Publication selbst und auch nicht gleich der Sanction.

stimmt ist, festzusetzen und im Weiteren für die Vollziehung zu sorgen. Ist ein Volksbegehren gestellt worden und kommt es daher zur Volksabstimmung, so ist nach dem citirten Bundesgesetz betr. Volksabstimmung das Bundesgesetz oder der Bundesbeschluss, wenn angenommen, in die amtliche Gesetzessammlung aufzunehmen und zu vollziehen, anderenfalls als dahingefallen zu betrachten.

Die Datirung der Gesetze und Beschlüsse. Darüber giebt es keine positiven Bestimmungen. Nach allgemeinen Grundsätzen ist ein Gesetz oder Beschluss von dem Tage zu datiren, an welchem es oder er zu Stande gekommen, d. h. vom Tage der Sanction. Das ist bei Gesetzen und bei Beschlüssen, die dem obligatorischen Referendum unterliegen, also vor Allem bei Verfassungsgesetzen, wo erst mit der Annahme durch das Volk der Erlass sanctionirt ist, der Tag der Volksabstimmung. Bei Erlassen hingegen, die nur facultativ zur Volksabstimmung kommen, ist es der Moment des Abschlusses in den gesetzgebenden Räthen, indem das Gesetz oder der Beschluss schon damit sanctionirt ist, wenn es bezw. er auch erst nach Ablauf der Referendumsfrist bezw. nach Annahme durch das Volk in Kraft treten kann. Im Bund nun werden hergebrachtermaassen die Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse richtig vom Tage des Abschlusses in der Bundesversammlung datirt; ebenso aber auch unrichtiger Weise die Bundesverfassungsgesetze (Partialverfassungsrevisionen); die Bundesverfassung selbst aber, die Hauptverfassung, datirt vom 29. Mai 1874, dem Tage, an welchem sie als vom Volk angenommen durch Bundesbeschluss festgestellt worden ist [1]).

B. Bundesrath.

Quellen: Bundesverfassung, Art. 95—105.

Bundesgesetzgebung, Hauptakte: 1. Bundesbeschluss über die Organisation und den Geschäftsgang des Bundesrathes, vom 21. August 1878: B. G. III, S. 480; Bundesbeschluss betr. Abänderung des vorigen, vom 28. Juni 1895: XV, S. 188. Dazu

[1]) Die Directive von weiland Bundeskanzler Schiess im Vorwort zur officiellen Sammlung der Bundesverfassung und der Kantonsverfassungen, von 1880, dass sogar Verfassungen vom Tage des Abschlusses in der gesetzgebenden Behörde datirt werden sollen, ist falsch; vgl. meinen Grundriss des Staats- und Verwaltungsrechtes der schweizerischen Kantone I, S. 237.

Bundesgesetz betr. Organisation des schweizerischen Handels-, Industrie- und Landwirthschaftsdepartements, vom 26. März 1897, und Bundesgesetz betr. Organisation der Eisenbahnabtheilung des Post- und Eisenbahndepartements, vom 27. März 1897: XVI, S. 160 und 188[1]. — 2. Bundesbeschluss betr. die Besoldungen der Mitglieder des Bundesrathes und des Kanzlers der Eidgenossenschaft, vom 22. December 1899: B. G. XVIII, S. 38, und Bundesgesetz betr. die Besoldung der eidgenössischen Beamten und Angestellten, vom 2. Juli 1897: B. G. XVI, S. 272.

1. Organisation und Geschäftsgang.

Bundesrath und Bundeskanzlei. Der Bundesrath besteht aus sieben Mitgliedern (Bundesverfassung, Art. 95). Dieselben werden von der Bundesversammlung[2] aus allen Schweizerbürgern, welche als Mitglieder des Nationalrathes wählbar sind, auf die Dauer von drei Jahren ernannt. Es darf jedoch nicht mehr als ein Mitglied aus dem nämlichen Kanton gewählt werden. Nach jeder Gesammterneuerung des Nationalrathes findet auch eine Gesammterneuerung des Bundesrathes statt. Die in der Zwischenzeit ledig gewordenen Stellen werden bei der nächstfolgenden Sitzung der Bundesversammlung für den Rest der Amtsdauer wieder besetzt (Art. 96).

---

[1] Die beiden letzten Erlasse sind, im Gegensatz zu den ersteren, Bundesgesetze. Die ersteren betreffen Bundesrath und Bundeskanzlei, die in der Hauptsache durch die Bundesverfassung selbst organisirt sind, so dass nur noch die Geschäftsvertheilung zu ordnen war, wozu ein Bundesgesetz nicht nöthig erschien; vgl. B. B. 1878 II, S. 948. Bei der Organisation der beiden Departemente dagegen handelte es sich um Subalternbeamtungen, die durch die Bundesverfassung selbst nicht organisirt sind. Zwar können solche nach der Bundesverfassung, Art. 85, Ziff. 3, auch im blossen Budget- bezw. sonstigen Beschlusswege, nicht bloss im Gesetzgebungswege, errichtet werden (vgl. oben S. 243); aber die Bundesversammlung hatte schon früher beschlossen, dass neue Amtsstellen in der Bundesverwaltung, welche nicht bloss einen vorübergehenden Charakter haben, nur im Wege der Bundesgesetzgebung ins Leben gerufen werden dürfen; vgl. B. B. 1881 III, S. 372. Indem es sich nun bei Organisation der beiden Departemente um solche Beamtungen handelte, war sie durch Bundesgesetz festzustellen.

[2] Die Volkswahl des Bundesrathes ist wiederholt angeregt worden. So schon in der Revisionscommission von 1848, wo der Vorschlag nur mit einer Stimme Mehrheit unterlag; Prot. S. 132 und 181. Dann bei der Revision 1873; Prot. S. 175, 360. Neuestens durch Volksinitiative, nämlich durch die sogen. Doppelinitiative von 1899, vgl. oben S. 225.

Sodann die Incompatibilitätsbestimmung von Art. 3 des Bundesbeschlusses betr. Organisation des Bundesrathes wegen Verwandtschaft der Mitglieder des Bundesrathes unter sich und mit Kanzler und Subalternbeamten. Ferner: die Mitglieder des Bundesrathes dürfen keine andere Beamtung, sei es im Dienste der Eidgenossenschaft, sei es in einem Kantone, bekleiden, noch irgend einen andern Beruf oder Gewerbe treiben (Bundesverfassung, Art 97). Den Vorsitz im Bundesrath führt der Bundespräsident, welcher, sowie auch der Vicepräsident, von den vereinigten Räthen aus den Mitgliedern desselben für die Dauer eines Jahres gewählt wird. Der abtretende Präsident ist für das nächstfolgende Jahr weder als Präsident, noch als Vicepräsident wählbar. Das gleiche Mitglied kann nicht während zwei unmittelbar auf einander folgenden Jahren die Stelle eines Vicepräsidenten bekleiden (Art. 98). Der Bundespräsident und die übrigen Mitglieder des Bundesrathes beziehen einen jährlichen Gehalt aus der Bundeskasse (Art. 99), der durch den unter „Quellen", Ziff. 2 citirten Bundesbeschluss für den Präsidenten auf 17 000 und für die übrigen Mitglieder auf 15 000 Francs festgestellt ist; der Kanzler bezieht 12 000 Francs. — Um gültig verhandeln zu können, müssen wenigstens vier Mitglieder des Bundesrathes anwesend sein (Art. 100). Bei allen Schlussnahmen entscheidet die absolute Mehrheit der Anwesenden; zur Zurücknahme eines gefassten Beschlusses aber wird eine Mehrheit von wenigstens vier Stimmen erfordert (Bundesbeschluss über die Organisation, Art. 15). Ueber alle Verhandlungsgegenstände, mit Ausnahme der Wahlen, findet offene Abstimmung statt; die Wahlen hingegen geschehen in der Regel durch geheime Stimmgebung (ibid., Art. 17, Abs. 1). Die Mitglieder des Bundesrathes haben bei Verhandlungen der beiden Abtheilungen der Bundesversammlung berathende Stimme und auch das Recht, über einen in Berathung liegenden Gegenstand Anträge zu stellen (Bundesverfassung, Art. 101). — Eine Bundeskanzlei, welcher ein Kanzler vorsteht, besorgt die Kanzleigeschäfte bei der Bundesversammlung und beim Bundesrath. Der Kanzler wird von der Bundesversammlung auf die Dauer von drei Jahren jeweilen gleichzeitig mit dem Bundesrath gewählt. Die Bundeskanzlei steht unter der besonderen Aufsicht des Bundesrathes. Die nähere Organisation der Bundeskanzlei bleibt der Bundesgesetzgebung vorbehalten (Bundesverfassung, Art. 105). Den Sitzungen des Bundesrathes wohnt der Kanzler der Eidgenossen-

schaft mit einem Sekretär bei. Der Kanzler hat die beschlossenen Schreiben und Ausfertigungen zu verfassen und der Sekretär das Protokoll zu führen (Bundesbeschluss über die Organisation, Art. 8). Der Kanzler besorgt die Herausgabe und Veröffentlichung der Bundesgesetze, Verordnungen und Beschlüsse der eidgenössischen Behörden (ibid., Art. 37).

Departemente. Die Geschäfte des Bundesrathes werden nach Departementen unter die einzelnen Mitglieder vertheilt. Diese Eintheilung aber hat einzig den Zweck, die Prüfung und Besorgung der Geschäfte zu fördern; der jeweilige Entscheid geht vom Bundesrath als Behörde aus (Bundesverfassung, Art. 103). Dieser Bestimmung der Bundesverfassung fügt der Bundesbeschluss über die Organisation etc. in Art. 20 als Abs. 2 immerhin den Satz bei: „Unter Vorbehalt endgültigen Entscheides des Bundesrathes erledigen die Departemente von sich aus die Geschäfte, welche ihnen, sei es kraft gesetzlicher Bestimmungen, sei es in Folge besonderer Schlussnahmen des Bundesrathes überwiesen sind," so dass diese Geschäfte nur auf dem Recurswege an den Bundesrath als Collegium zum Entscheide gelangen. — Der Bundesrath theilt sich in sieben Departemente, so dass auf jedes Mitglied ein Departement entfällt[1]). Die Departemente sind: Politisches[2]) (mit Inbegriff der Einbürgerung von Ausländern und des Auswanderungswesens), das der jeweilige Bundespräsident zu übernehmen hat; Inneres (Unterricht, wissenschaftliche Berufsarten, Gesundheit, Statistik, Verpflegung und Beerdigung armer Angehöriger anderer Kantone oder Staaten, Strassen und

---

[1]) Es könnten nach Art. 103 der Bundesverfassung auch mehr Departemente sein als Mitglieder, wie z. B. im Kanton Thurgau beim Regierungsrath, wo sich zehn Departemente auf fünf Mitglieder vertheilen. Art. 103 verlangt nur, dass nicht weniger Departemente als Mitglieder bestehen; es darf also keinen „ministre sans portefeuille" geben.

[2]) Von Anfang des Bestandes des Bundesstaates bis zum Jahre 1888 war das politische Departement, das sogen. Auswärtige, mit der Bundespräsidentschaft verbunden. Es wurde dann diese Verbindung vom genannten Jahre an gelöst, aus persönlichen Rücksichten: um dem damaligen Vicepräsidenten des Bundesrathes, der des Französischen nicht mächtig war, die Uebernahme des Bundespräsidiums ohne Auswärtiges zu ermöglichen. Vgl. B. B. 1887 II, S. 136, III, S. 667 und 1894 I, S. 769. — Nach Ableben des Mannes kehrte man 1896 durch die Abänderung des Bundesbeschlusses betr. die Organisation etc. zum früheren System zurück; abgeänderter Art. 22.

Brücken, Wasserbau- und Forstpolizei, Jagd und Fischerei, Maass und Gewicht), Justiz und Polizei (wozu auch: Concordate, Auslieferungsverträge, Wahlen und Abstimmungen), Militär, Finanzen und Zölle; Handel, Industrie und Landwirthschaft; Post und Eisenbahnen (wozu: Telegraph und Telephon, Bauten).

Subalternbeamte. Als solche sind nach schweizerischem Recht alle diejenigen Beamten zu betrachten, deren Amt nicht durch die Verfassung selbst vorgesehen bezw. organisirt ist — mit Bezug auf die Bundesverwaltung also alle Beamten ausser Bundesrath und Kanzler. Dieselben werden vom Bundesrath gewählt, falls ihre Wahl nicht durch specielle Bundesgesetze der Bundesversammlung vorbehalten ist (Bundesbeschluss über die Organisation etc., Art. 11). — Betr. die Besoldung vgl. das betreffende Bundesgesetz unter „Quellen", Ziff. 2. Im Unterstützungs- und Pensionswesen giebt es im Ganzen, mit Bezug auf den eidgenössischen Dienst überhaupt, folgende gesetzliche Einrichtungen: 1. Versicherung der Militärpersonen gegen Krankheit und Unfall, Bundesgesetz vom 28. Juni 1901: B. G. XVIII, S. 803; 2. für die Professoren am Polytechnikum: Ruhegehalte gemäss Art. 32 des Bundesgesetzes betr. Errichtung einer polytechnischen Schule (B. G. 4/7) und vom Bund unterstützte Versicherung auf Tod oder Alter nach Wahl des Mitgliedes (B. G. 7/397); 3. die Postbeamten haben Anspruch auf Unfallentschädigung gemäss Bundesgesetz betr. das Postregal, Art. 18: XIV, S. 392; 4. betr. Bundesbeamte und Angestellte überhaupt kann nach Art. 10 des Besoldungsgesetzes bei Erledigung von Stellen durch Todes- oder Krankheitsfälle ein Nachgenuss der Besoldung bis auf ein Jahr eintreten. — 5. Unterstützungskasse zu Gunsten des Personals des internationalen Post- und Telegraphenbureaus: B. G. V, S. 377.

2. Competenzen des Bundesrathes. Der Bundesrath ist nach Art. 95 der Bundesverfassung die oberste vollziehende und leitende Behörde der Eidgenossenschaft. Er ist vollziehende Behörde, soweit dem Bunde selbst die Vollziehung von Bundesgesetzen und Bundesbeschlüssen zukommt, und zwar ist er vollziehende Behörde nicht nur im engeren und eigentlichen Sinne von Vollziehung (Executive), sondern auch im Sinne freien Handelns innerhalb der von Gesetz und Beschluss gezogenen Schranken

(Administrative, Regierung). Andererseits ist er leitende Behörde, so theils und vor Allem in Sachen der auswärtigen Verwaltung (vgl. oben S. 151), die vom Bund nicht nach Bundesgesetzgebung, sondern nach Vertrag und Völkerrecht zu besorgen sind — anderntheils in Sachen, die zwar nach Bundesgesetzen und Bundesbeschlüssen, aber von den Kantonen zu vollziehen sind; insofern haben diese vom Bund die nöthige Anleitung und Weisung zu empfangen. — Vergleiche auch Art. 102, Ziff. 1: „Er leitet die eidgenössischen Angelegenheiten . . .", und Ziff. 5: „Er vollzieht die Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse . . ."

Im Einzelnen sind seine Competenzen in Art. 102 aufgeführt, ohne dass sie damit erschöpft sein sollen („Der Bundesrath hat inner den Schranken der gegenwärtigen Verfassung vorzüglich folgende Befugnisse und Obliegenheiten: . . ."). Danach kommt ihm zu: 1. Oberaufsicht über die kantonalen Organe betr. Beobachtung der Verfassung, der Gesetze und Beschlüsse des Bundes, der eidgenössischen Concordate und der Kantonsverfassungen, und zum Theil der Recursentscheid über kantonale Verfügungen, durch welche bundesverfassungsmässige, concordats- oder vertragsmässige Rechte der Bürger verletzt werden (Ziff. 2 und 3 — vgl. auch Ziff. 13: „. . .; er überwacht diejenigen Zweige der Kantonalverwaltung, welche seiner Aufsicht unterstellt sind"). In ersterer Beziehung (betr. die Oberaufsicht) handelt es sich um Wahrung des objectiven, durch den Bund selbst gesetzten, genehmigten oder garantirten Rechtes, und die Maassnahmen bestehen in Cassation der betreffenden, diesem Rechte widersprechenden kantonalen Verfügungen. In dieser Beziehung unterliegen seine eigenen Verfügungen, die Verfügungen des Bundesrathes, der Beschwerde an die Bundesversammlung nicht, so wenig als seine Verfügungen in der Bundesverwaltung selbst; mit Bezug auf beide Arten von Verfügungen steht er lediglich unter der parlamentarischen Controle der Bundesversammlung (vgl. oben S. 244). — In das Recursentscheidungsrecht betr. Verletzung verfassungsmässiger Rechte der Bürger, also subjectiver Rechte, hingegen theilt er sich mit dem Bundesgericht; was dem Bundesrath zufällt, sind die sogen. Administrativstreitigkeiten, von denen nachher unter „Bundesgericht", und mit Bezug auf sie allerdings giebt es ein Recht der Beschwerde an die Bundesversammlung (vgl. oben S. 244). — Die Verletzung kantonalverfassungsmässiger

Rechte untersteht ausschliesslich dem Schutze des Bundesgerichtes. — 2. Gesetzgebung. „Er schlägt der Bundesversammlung Gesetze und Beschlüsse vor (durch sogen. Botschaften) und begutachtet die Anträge, welche von den Räthen des Bundes oder von Kantonen an ihn gelangen" (Ziff. 4). Das Verordnungsrecht ist ihm nicht ausdrücklich zugesprochen; weil es aber auch nicht ausdrücklich einer anderen Behörde vorbehalten oder dem Bundesrath beschränkt ertheilt ist, besitzt er es nach allgemeinen Grundsätzen, und zwar in folgender Ausdehnung und Unabhängigkeit: Er kann nicht nur sogen. Verwaltungsverordnungen erlassen, d. h. Verordnungen für die ihm unterstellten eidgenössischen und kantonalen Verwaltungsorgane, sondern auch Rechtsverordnungen, verbindlich für den Bürger, und betr. Rechtsverordnungen ist er nicht auf Vollziehungsverordnungen zu Bundesgesetzen oder Bundesbeschlüssen beschränkt, sondern er ist befugt auch zum Erlass von selbständigen Verordnungen, d. h. Verordnungen kraft und innerhalb des Selbstbestimmungsrechtes der Verwaltung selbst — nur dass die Verordnungen überhaupt nicht Gesetzescharakter haben und auch nicht in die Beschlusscompetenz der Bundesversammlung eingreifen dürfen. Und zwar unterliegen die bundesräthlichen Verordnungen weder der Genehmigung der Bundesversammlung, soweit sie nicht durch Bundesgesetz für eine bezügliche Ausführungsverordnung ausdrücklich vorbehalten ist, noch dem Beschwerdezug an die Bundesversammlung, sondern nur deren parlamentarischer Controle, genau wie die Verfügungen, abgesehen von den Recursentscheiden (oben Punkt 1). — Zur gesetzgeberischen Competenz ist auch zu rechnen: sein Recht der Prüfung und Genehmigung der Verträge der Kantone unter sich und mit dem Ausland (Ziff. 7) und der Gesetze und Verordnungen der Kantone, welche seiner Genehmigung bedürfen — wie z. B. der Gesetze über die Niederlassung und das Stimmrecht der Niedergelassenen in den Gemeinden nach Bundesverfassung Art. 43, Schlusssatz, und die Pressbestimmungen nach Art. 55, Abs. 2 (vgl. oben S. 211). — 3. Wahlrecht. „Er hat diejenigen Wahlen zu treffen, welche nicht der Bundesversammlung und dem Bundesgerichte oder einer anderen Behörde übertragen werden" (Ziff. 6), mit anderen Worten: er ist präsumptive Wahlbehörde im Bund. — 4. Auswärtige Verwaltung. Er wahrt die Interessen der Eidgenossenschaft nach aussen, wie namentlich ihre völkerrecht-

lichen Beziehungen, und besorgt die auswärtigen Angelegenheiten überhaupt (Ziff. 8); er wacht für die äussere Sicherheit, für die Behauptung der Unabhängigkeit und Neutralität der Schweiz (Ziff. 9). Der Abschluss von Bündnissen und Verträgen, gleich wie Kriegserklärungen und Friedensschlüsse hingegen, ebenso die Maassregeln für die äussere Sicherheit, für die Behauptung der Unabhängigkeit und Neutralität der Schweiz sind der Bundesversammlung vorbehalten. Es verbleibt also dem Bundesrath in Sachen der äusseren Verwaltung nur: einerseits die Vorbereitung bezw. Antragsstellung betr. Abschlüsse oder Maassregeln und andererseits die Vollziehung der einen und anderen. — 5. Innere Verwaltung: „Leitung“ der eidgenössischen Angelegenheiten, gemäss den Bundesgesetzen und Bundesbeschlüssen (Ziff. 1), und Vollziehung der Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse (Ziff. 5). Dann Sorge für die innere Sicherheit der Eidgenossenschaft, für Handhabung von Ruhe und Ordnung überhaupt (Ziff. 10). Endlich der Nachsatz von Ziff. 12: „Er besorgt alle Zweige der Verwaltung, welche dem Bund gehören.“ — 6. Militärverwaltung. „In Fällen von Dringlichkeit ist der Bundesrath befugt, sofern die Räthe nicht versammelt sind, die erforderliche Truppenzahl aufzubieten und über solche zu verfügen, unter Vorbehalt unverzüglicher Einberufung der Bundesversammlung, sofern die aufgebotenen Truppen zweitausend Mann übersteigen oder das Aufgebot länger als drei Wochen dauert“ (Ziff. 11) — betrifft also das Recht des Aufgebotes im Ernstfall. Das sowohl zur Behauptung der äusseren Sicherheit als zur Herstellung von Ruhe und Ordnung im Innern; daher die Aufeinanderfolge der bezüglichen Bestimmungen als Ziffern 9—11, mit anderen Worten Ziff. 11 bezieht sich auf die Fälle von 9 und 10 zugleich. Die Militärverwaltung nach Seiten der Organisation betrifft der Vordersatz von Ziff. 12: „Er besorgt das eidgenössische Militärwesen.“ — 7. Finanzen. „Er sorgt für die Verwaltung der Finanzen des Bundes, für die Entwerfung des Voranschlages und die Stellung der Rechnungen über die Einnahmen und Ausgaben des Bundes“ (Ziff. 14). — 8. Justizpflege. Vom Recht des Bundesrathes als Recursinstanz über kantonale Verfügungen war unter 1. die Rede. Mit Bezug auf diejenigen Bundesangelegenheiten, deren Vollziehung ihm selbst obliegt, ist er auch zu Entscheiden befugt, mit anderen Worten: seine Verfügungen diesfalls können auch in Erkenntnissen

bestehen; insoweit besitzt er eigene Gerichtsbarkeit. Und von seinen Erkenntnissen gilt, was von seinen Verfügungen überhaupt, dass sie dem Beschwerdezug an die Bundesversammlung nicht unterliegen. — Daneben kommt ihm zu die Vollziehung der Urtheile des Bundesgerichtes, sowie der Vergleiche oder schiedsrichterlichen Sprüche über Streitigkeiten zwischen Kantonen (Ziff. 5), bezw. die Ueberwachung der Vollziehung derselben durch die Kantone.

3. Gesandte und Consuln der Eidgenossenschaft.

Gesandte. Vor 1798 wurden diplomatische Agenten an fremde Höfe nur bei besonderen Gelegenheiten von der Tagsatzung entsandt (vgl. oben S. 85). Seit der Helvetischen Republik unterhält die Eidgenossenschaft ständige Gesandtschaften, und zwar: während der Helvetik drei, in Paris, Wien und in Mailand bei der Cisalpinischen Republik und später beim napoleonischen Königreich Italien; die letztere Gesandtschaft ging 1814 mit der Rückgabe der Lombardei an Oesterreich ein, wurde aber 1860 nach Errichtung des neuen Königreichs Italien wieder eingesetzt, anfänglich in Turin, mit Verlegung des italienischen Regierungssitzes seit 1865 in Florenz und von 1871 an in Rom — dann folgte 1867 auf die Gründung des Norddeutschen Bundes als vierter der Gesandtschaftsposten in Berlin (vgl. über diese geschichtliche Entwickelung B. B. 1867 II, S. 313 ff. und 645 ff.). Seit 1882 besteht auch eine schweizerische Gesandtschaft in Washington. — Betr. das geltende Recht ist zu unterscheiden zwischen dem Verhältniss der Gesandten zum empfangenden Staat und ihrem Verhältniss zum absendenden Staate. Das erstere, enthaltend die Qualification und bezw. die Rangstellung als Gesandter, dessen Rechte gegenüber dem empfangenden Staat, insbesondere die Exterriorialität, d. h. die Befreiung von der Staatsgewalt des Empfangsstaates, und seine Entlassung durch Abbruch der Beziehungen von Seiten des Empfangsstaates, wird bestimmt durch das Völkerrecht und allenfallsige Staatsverträge. Das Verhältniss zum Absendestaat betr. Bestellung des Gesandten, seine Aufgabe bezw. Instruction, das Recht der Abberufung durch den Absendestaat, ist rein staatsrechtlich, d. h. es wird bestimmt durch das Recht des Absendestaates selbst. Mit Bezug auf die schweizerischen Gesandten giebt es keine Vertragsbestimmung (ausser mit Persien, B. G. I, S. 199, Art. 2, nur die Meistbegünstigungsklausel enthaltend), so dass ihre völkerrechtliche Stellung vom allgemeinen Völker-

recht bestimmt wird, dessen Darstellung nicht hierher gehört. Das staatsrechtliche Verhältniss beruht auf folgenden Grundsätzen: 1. Das Recht der Entsendung von Gesandten steht ausschliesslich beim Bund, d. h. die Kantone besitzen dieses Recht nicht, überhaupt nicht das Recht, irgend welche völkerrechtliche Agenten zu entsenden. Das folgt nicht erst aus Art. 102, Ziff. 8 und 9 der Bundesverfassung, sondern schon aus Art. 10 betr. den amtlichen Verkehr zwischen Kantonen und auswärtigen Staaten, wovon denn auch bereits oben, S. 158, die Rede war. — 2. Die Gesandtschaftsposten, sowie die Gehalte der Beamten sind von der Bundesversammlung festgesetzt durch folgende Bundesbeschlüsse: Bundesbeschluss betr. die Gehalte der schweizerischen Gesandtschaften im Auslande, vom 21. December 1872: B. G. 11/23, und Bundesbeschluss betr. die Vertretung der Schweiz in Washington, vom 28. Januar 1882: B. G. VI, S. 150. Danach bestehen die bereits bezeichneten fünf Gesandtschaften, deren Gesandte folgende Jahresgehalte beziehen: Paris und Washington je 50 000, Wien, Berlin und Rom je 40 000 Fr. — 3. Die Wahl der Gesandten steht hergebrachtermaassen beim Bundesrath; sie erfolgt auf keine feste Amtsdauer, so dass der Gesandte vom Bundesrath jederzeit abberufen werden kann. Sie stehen wie die Consuln direct unter dem politischen Departement (Bundesbeschluss über die Organisation und den Geschäftsgang des Bundesrathes, abgeänderter Art. 23, Ziff. 4: B. G. XV, S. 189), von dem sie auch, wenn nicht vom Bundesrath selbst, ihre Instructionen erhalten. — 4. Betr. das Gesandtschaftspersonal im Uebrigen, so erfolgt durch den Bundesrath nicht nur die Wahl, sondern auch die Festsetzung der Stellen. Das ordentliche Gesandtschaftspersonal wird auch vom Bund entschädigt (Reglement betr. das schweizerische Gesandtschaftspersonal, vom 8. August 1901: B. G. XVIII, S. 742).

Consuln.

Im Allgemeinen, Begriff, Arten und Rechtsstellung. Consuln sind die ständigen Vertreter des Absendestaates in seinen wirthschaftlichen, insbesondere handelspolitischen Beziehungen zum Empfangsstaat (Handelsconsuln)[1]. — Die Consuln sind entweder Berufsconsuln (consules missi) oder sogen. Wahlconsuln (consules electi); erstere üben in der Regel kein anderes Amt

[1]) v. Liszt, Völkerrecht, S. 119.

oder Gewerbe aus, sind Angehörige des Staates, der sie bestellt, beziehen ein Gehalt; letztere werden wie die Berufsconsuln vom Oberhaupte des Staates, den sie vertreten sollen, ernannt, sie können aber ein anderes Amt oder Gewerbe neben ihrem Consularamte ausüben und auch Angehörige eines anderen Staates sein, insbesondere des Staates, zu dem der Consularsitz gehört, meistens sind sie Kaufleute [1]). Von den blossen Handelsconsuln unterscheiden sich hinwieder die Handels- und Jurisdictionsconsuln, d. h. die Consuln mit dem Recht der Gerichtsbarkeit in Straf- wie Civilsachen über die Angehörigen des Anstellungsstaates zwischen diesen Angehörigen und in Sachen, in welchen sie Beklagte sind. Jurisdictionsconsuln werden bestellt in nichtchristlichen Staaten, speciell im Orient. Dem Range nach werden unterschieden: Generalconsuln, Consuln und Viceconsuln. Die Bestimmung der Art, ob Berufs- oder Wahlconsul, Generalconsul, Consul oder Viceconsul, ist Sache des Absendestaates, also staatsrechtlich. Die Bestellung von Jurisdictionsconsuln setzt dagegen völkerrechtliches Herkommen oder besondere Verträge voraus. — Die Rechtsstellung der Consuln ist im Verhältniss zum Absendestaat ebenfalls staatsrechtlich, im Verhältniss zum Empfangsstaat dagegen völkerrechtlich und beruht in letzterer Beziehung, soweit es dafür keine Verträge giebt, auf völkerrechtlichem Herkommen. Betr. speciell die Exterriorialität, so kommt dieselbe nach allgemeinem Völkerrecht den blossen Handelsconsuln nicht zu, wohl aber den Jurisdictionsconsuln.

Das schweizerische Consulatswesen speciell hat zur geschichtlichen Grundlage den Tagsatzungsbeschluss vom 18. August 1816 (Snell I, S. 183), wonach das Institut grundsätzlich anerkannt und der Geschäftskreis und das Recht auf Gebührenbezug, statt Gehalt oder Entschädigung aus der Bundeskasse, bestimmt wird. Mit der Einführung der Bundesverfassung von 1848 ging die Wahl der Consuln von der Tagsatzung auf den Bundesrath über. Das heutige schweizerische Consularrecht beruht auf folgenden Akten: 1. Reglement für die schweizerischen Consularbeamten, vom 26. Mai 1875: B. G. I, S. 528. Inhalt: Die schweizerischen Consularbeamten sind Generalconsuln, Consuln und Viceconsuln. Weil von Berufsconsuln keine Rede ist, sind es alles Wahlconsuln. Sie stehen unter dem Bundesrath, und in Ländern, wo die Eidgenossenschaft einen

[1]) Rivier, Lehrbuch des Völkerrechts, S. 296.

diplomatischen Agenten hat, direct unter diesem. Die Ernennung erfolgt durch den Bundesrath. Um wählbar zu sein, muss man Schweizerbürger und im betreffenden Lande angesessen sein oder zu diesem Zwecke daselbst Wohnsitz nehmen. Im Allgemeinen haben die Consularbeamten die Aufträge des Bundesrathes zu vollziehen; im Uebrigen zu Allem mitzuwirken, was das Gedeihen der Eidgenossenschaft in commercieller, industrieller und landwirthschaftlicher Beziehung fördern kann und die Interessen der Schweizerbürger nach Kräften zu wahren und zu schützen. Im Besonderen haben sie, abgesehen von ausserordentlichen Berichten, nach Erforderniss jährlichen Bericht an den Bundesrath über die wirthschaftliche Lage des Consulardistrictes etc. und über ihre Thätigkeit zu erstatten; über Geburten, Heirathen und Todesfälle betr. Schweizer, sofern für die Mittheilung nicht vertraglich vorgesorgt ist, der Kantonsregierung des betreffenden Schweizers einen Civilstandsschein zu vermitteln. Sie können vom Bundesrath auch ermächtigt werden, innerhalb ihrer Kreise Geburten und Todesfälle schweizerischer Angehörigen zu erwahren und Ehen zwischen Schweizern und Ausländern abzuschliessen, zu Folge Art. 13 des Bundesgesetzes betr. Feststellung und Beurkundung des Civilstandes und die Ehe. Beim Absterben eines im Consularbezirk wohnhaft gewesenen Schweizers haben sie nöthigenfalls provisorisch das Amt einer Vormundschaftsbehörde auszuüben; sie haben Aktenstücke zu legalisiren können Schweizern Zeugnisse und Pässe ausstellen, und visiren schweizerische Pässe für ihren Consularbezirk. Für ihre amtlichen Bemühungen für Private beziehen sie tarifmässige Gebühren; von der Eidgenossenschaft erhalten sie keine fixe Besoldung, hingegen ausserordentlichen Falles Entschädigungen. — 2. Consularverträge bezw. consularrechtliche Bestimmungen in Verträgen: mit den Vereinigten Staaten von Nordamerika (Vertrag vom 25. November 1850, Art. VII: B. G. 5/201), Grossbritannien (Vertrag vom 6. September 1855, Art. VII: 5/282), den Niederlanden (Vertrag vom 19. Januar 1863: 7/461), den Hawaiian-Inseln (Vertrag vom 20. Juli 1864, Art. VII: 9/506), Italien (Vertrag vom 22. Juli 1868, Art. 11—16: 9/720), Russland (Vertrag vom 26./14. December 1872, Art. 8—11: 11/376), Persien (Vertrag vom 23. Juli 1873, Art. 5 ff.: I, S. 201), Dänemark (Vertrag vom 10. Februar 1875, Art, IX: I, S. 674), Brasilien (Vertrag vom 21. October 1878: IV, S. 108), Rumänien (Vertrag

vom 14. Februar 1880: V, S. 282), Portugal (Vertrag vom 27. August 1883: X, S. 443), Serbien (Vertrag vom 16. Februar 1888, Art. 6: X, S. 710), dem Congostaat (Vertrag vom 16. November 1889, Art. 8: XI, S. 437), Oesterreich-Ungarn (Vertrag vom 10. December 1891, Art. 13: XII, S. 587) und Japan (Vertrag vom 10. November 1896, Art. 13: XVI, S. 535). In allen diesen Verträgen bezw. Vertragsbestimmungen ist festgesetzt: das Recht zur Ernennung im Gebiet des resp. anderen Staates, gelegentlich unter dem ausdrücklichen Vorbehalt des Rechtes des letzteren, die Orte des Consularsitzes zu bestimmen bezw. Orte dafür auszuschliessen, sowie die Gleichstellung der Consuln mit denjenigen der meistbegünstigten Staaten (eine Art der Meistbegünstigung, Meistbegünstigungsclausel). Gewöhnlich ist weiter festgestellt: einerseits die Unterstellung der Consuln in ihren Privat- und Handelsangelegenheiten unter die Gesetze des Amtssitzes gleich Privatpersonen, und andererseits die Unverletzlichkeit der Archive und Papiere des Consulats. Die Verträge von Italien, Brasilien, Rumänien und Portugal zeichnen sich durch nähere Bestimmungen aus betr. a. Vorrechte und Befreiungen der Consuln, und b. besondere Amtsrechte. Ad a. statuirt namentlich der Vertrag mit Brasilien folgende Rechte: Befreiung von militärischen Einquartirungen, von allen directen Steuern, ausser betr. Liegenschaften und Handel; ferner Personalimmunität (persönliche Unantastbarkeit), ausser für Verbrechen bezw. schwere Verbrechen und ausser dem Rechte des Schuldverhaftes gegen Handelsleute; endlich die Befreiung von der Zeugenpflicht vor Gericht, die auch in den anderen Verträgen dieser Gruppe statuirt ist. Ad b.: Recht zur Aufnahme notarieller Akte bezw. von Erklärungen und anderen Akten der freiwilligen Gerichtsbarkeit betr. die Landsleute des Consuls und sofern auf im Absendestaat gelegene Liegenschaften oder darin zu behandelnde Geschäfte bezüglich; ferner das Recht zur Aufnahme testamentarischer Verfügungen der Landsleute des Consuls, und in Brasilien bei Absterben eines Landsmanns auch das Recht einer Vormundschafts- und Liquidationsbehörde. — Jurisdiction besitzen die schweizerischen Consuln einzig noch in Persien, aber nur in Civilsachen und nur, wenn beide Parteien Schweizerbürger sind; der Entscheid des Consuls erfolgt nach schweizerischen Gesetzen. Früher auch in Japan (nach dem Freundschafts- und Handelsvertrag vom 6. Februar 1864: B. G. 8/683),

und zwar auch Strafgerichtsbarkeit gegen Schweizer, und Civilgerichtsbarkeit nicht nur unter Schweizern selbst, sondern auch in Sachen eines Japaners gegen einen Schweizer; seit dem neuen Niederlassungs- und Handelsvertrag haben die schweizerischen Consuln dort keine anderen Rechte mehr als in christlichen Ländern.

C. Bundesgericht.

Quellen: Bundesverfassung, Art. 106—114. Bundesgesetz über die Organisation der Bundesrechtspflege, vom 22. März 1893: XIII, S. 455.

1. Organisation. Die Bundesverfassung von 1874 selbst hat das Bundesgericht, das sich bis dahin nur vorübergehend versammelte, als ständiges Gericht vorgesehen, indem sie die Mitgliedschaft für incompatibel mit jeder anderen amtlichen Stellung in Bund und Kantonen und auch mit einem anderen Beruf oder Gewerbe erklärte (vgl. neu Art. 108 gegenüber alt 97) und auch die Entschädigung durch blosse Taggelder aufhob (alt 99). Als Amtssitz desselben ist die Stadt Lausanne erklärt worden (Bundesbeschluss vom 26. Juni 1874: B. G. I, S. 134), und die Amtsthätigkeit des Gerichts hat daselbst begonnen am 1. Januar 1875 (Bundesbeschluss vom 14. October 1874: I, S. 157).

Im Uebrigen ist die Organisation folgende. Das Bundesgericht besteht aus 14 Mitgliedern und 9 Ersatzmännern. Dieselben werden von der Bundesversammlung gewählt; bei der Wahl derselben soll darauf Bedacht genommen werden, dass alle drei Nationalsprachen vertreten seien (Bundesverfassung, Art. 107). In das Bundesgericht kann jeder Schweizerbürger ernannt werden, der in den Nationalrath wählbar ist; die Mitglieder der Bundesversammlung und des Bundesrathes und die von diesen Behörden gewählten Beamten können nicht gleichzeitig Mitglieder des Bundesgerichtes sein; die Mitglieder des Bundesgerichtes dürfen keine andere Beamtung, sei es im Dienste der Eidgenossenschaft, sei es in einem Kantone, bekleiden, noch irgend einen anderen Beruf oder Gewerbe betreiben (Art. 108). Die Amtsdauer beträgt sechs Jahre. Präsident und Vicepräsident werden von der Bundesversammlung aus den Mitgliedern derselben auf zwei Jahre gewählt. Das Bundesgericht bestellt selbst

seine Kanzlei (Bundesverfassung, Art. 109); darin sind ebenfalls die drei Nationalsprachen vertreten. Zur Führung der Voruntersuchungen für die Bundesstrafrechtspflege werden vom Bundesgericht zwei Untersuchungsrichter, die nur nach Bedürfniss in's Amt treten, auf sechs Jahre ernannt. Die Organisation der Bundesanwaltschaft, der nicht nur die Function eines Staatsanwaltes in der Bundesstrafrechtspflege, sondern in der Mussezeit auch die Ueberwachung der Fremdenpolizei nach Bundesverfassung, Art. 70, zukommt, wird durch ein besonderes Bundesgesetz geregelt[1]). — Dann die Incompatibilitätsbestimmung von Art. 12 des Organisationsgesetzes betr. Verwandtschaft. Das Bundesgericht zerfällt in zwei Abtheilungen von je sieben Mitgliedern, die eine für die Civilrechtspflege, die andere für die Staatsrechtspflege. Für die Strafrechtspflege bestehen besondere Gruppen von Mitgliedern („Strafgerichtsbehörden“): 1. eine Anklagekammer für Versetzung in den Anklagezustand und Verweisung an die Bundesassisen oder an das Bundesstrafgericht; 2. eine Criminalkammer oder der Assisenhof in Verbindung mit den eidgenössischen Geschworenen (vgl. oben S. 225); 3. ein Bundesstrafgericht und 4. ein Cassationshof. — Vom Plenum des Bundesgerichtes sind zu erledigen: Wahlen, innere Organisation des Gerichtes; Auslieferungsbegehren fremder Staaten, wenn vom Angeschuldigten dagegen Einsprache erhoben (nach Maassgabe des Bundesgesetzes betr. die Auslieferung gegenüber dem Auslande, vom 22. Januar 1892, Art. 23 und 24: B. G. XII, S. 881); Rechtssachen, welche nicht einer Abtheilung oder den Strafgerichtsbehörden zugewiesen sind. — Die Vollziehung der Entscheidung der Bundesstrafgerichtsbehörden liegt den Kantonen

[1]) Bundesgesetz über die Bundesanwaltschaft, vom 28. Juni 1889: B. G. XI, S. 243, wodurch die Bundesanwaltschaft ständig wurde. Die Einführung einer ständigen Bundesanwaltschaft speciell zum Zweck der politischen Fremdenpolizei war veranlasst durch den sogen. Wohlgemuthhandel, in welchem die Schweiz und Deutschland wegen Polizeispitzeleien des Mülhauser Polizeiinspectors Wohlgemuth in der Schweiz hart an einander gerathen waren, und insofern erschien sie als eine Concession der Schwäche; vgl. die Botschaft zum Gesetz: B. B. 1889 III, S. 627. Es ist, als ob erst seit dieser Einführung die politische Polizei nothwendig geworden; wie letztere denn das Lockspitzelthum anzuziehen pflegt, wenn sie nicht selber darin ausartet. Das Amt der politischen Polizei gilt auch von jeher für mehr oder weniger anrüchig, wie das des Nachrichters. — Es fehlte nun nur noch eine Silvestrelli-Novelle zum Bundesstrafrecht.

ob, gleich derjenigen der Urtheile der kantonalen Gerichte, unter Oberaufsicht des Bundesrathes (vgl. oben S. 256). — An Besoldungen beziehen der Präsident des Bundesgerichtes 13000, die übrigen Mitglieder 12000 Fr. (Organisationsgesetz, Art. 197).

2. Competenzen. Für die Thätigkeit des Bundesgerichtes im Allgemeinen sind folgende Gesichtspunkte wegleitend: 1. Gegenstände. Hauptgegenstand für die Behandlung durch das Bundesgericht sind Streitigkeiten zwischen Bund und Kantonen und von Kantonen unter sich. Der Austrag dieser Streitigkeiten entzieht sich einerseits der einseitigen kantonalen Gerichtsbarkeit und kann andererseits auch nicht, wie Streitigkeiten zwischen fremden Staaten, der Eigenmacht der Streitenden, dem Krieg, überlassen werden, sonst würde die besondere Staatenverbindung negirt und aufgelöst. So mit Bezug auf civilrechtliche wie staatsrechtliche Streitigkeiten. Weiter aber bedingt auch die Garantie der verfassungsmässigen Rechte der Bürger, wie sie vom Bund durch Art. 5 der Bundesverfassung zugesichert ist, einen bundesmässigen Schutz dieser Rechte, der in der Hauptsache dem Bundesgericht übertragen wurde. Also staatsrechtlicher Schutz auch der Bürger. In Ausdehnung dieser Idee kam man denn auch dazu, den Privaten und bezw. Corporationen Schutz für civilrechtliche Ansprüche im Verhältniss zum übermächtigen Staat des Bundes oder der Kantone zu gewähren, und die Uebertragung des Schutzes an die gerichtliche Behörde des Bundes war durch die rechtliche Natur des Anspruchs gegeben. Und auch die Strafgerichtsbarkeit musste vom Bund an sich gezogen und seinem eigenen Gericht übertragen werden, soweit es Vergehen betraf, deren Bestrafung im Interesse des Bundes als solchen liegend erschien. — 2. Der Weg der Uebertragung. Die Uebertragung der bezüglichen Gerichtsbarkeit an das Bundesgericht ist erfolgt durch die Bundesverfassung, aber in zweifacher Weise: die Bundesverfassung normirt diese Gerichtsbarkeit theils und in der Hauptsache selbst (Art. 110—113), im Weiteren aber überlässt sie es der Bundesgesetzgebung (Art. 114). Durch die Bundesgesetzgebung sodann ist dem Bundesgericht Gerichtsbarkeit übertragen worden hinwieder in doppeltem Wege: theils durch das Bundesgesetz über die Organisation der Bundesrechtspflege selbst, theils durch andere Bundesgesetze, auf deren bezügliche Bestimmungen

dann das erstere nur Bezug nimmt. — 3. Die Art der Uebertragung. Das Bundesgericht ist seinerseits in verschiedener Weise als gerichtliche Instanz bestellt: theils als erste und einzige Instanz, und zwar ausschliesslich oder in Concurrenz mit den Kantonen; theils als Berufungs-, Beschwerde- und Cassationsinstanz. Als erster und einziger Instanz fällt ihm jedenfalls zu, was durch die Bundesverfassung selbst ihm namentlich übertragen ist, mit alleiniger Ausnahme des Schutzes verfassungsmässiger Rechte der Bürger, für welchen es erst angerufen werden kann, wenn der kantonale Instanzenzug erschöpft ist. — 4. Verbindlichkeit der Bundeserlasse für das Bundesgericht. Die Bundesgesetze, die allgemein verbindlichen Bundesbeschlüsse und die Staatsverträge des Bundes sind maassgebend für das Bundesgericht, auch wenn sie mit der Bundesverfassung in Widerspruch stehen sollten. Zwar ist dieser Grundsatz nur im Zusammenhange mit der staatsrechtlichen Gerichtsbarkeit des Bundesgerichts statuirt (Bundesverfassung, Art. 113, Schlusssatz), aber er ist nicht weniger auch für die übrige Gerichtsbarkeit des Bundesgerichts als gültig anzusehen. Hingegen erscheinen davon ausgenommen: nicht allgemein verbindliche Bundesbeschlüsse und um so mehr noch die Verordnungen des Bundes, so dass solche vom Bundesgerichte gegebenen Falls auf ihre Uebereinstimmung mit der Bundesverfassung zu prüfen und eventuell ausser Anwendung zu lassen sind.

Im Einzelnen ist zwischen den drei Arten der Gerichtsbarkeit des Bundesgerichtes zu unterscheiden:

a. Civilrechtspflege. Als einzige Civilinstanz urtheilt das Bundesgericht: 1. in denjenigen Fällen, die ihm durch Art. 110 der Bundesverfassung selbst übertragen sind, als: civilrechtliche Streitigkeiten zwischen dem Bund und den Kantonen; zwischen Corporationen oder Privaten als Klägern und dem Bund als Beklagten andererseits, sofern der Streitgegenstand einen Hauptwerth von wenigstens 3000 Fr. hat; zwischen Kantonen unter sich; zwischen Kantonen einerseits und Corporationen oder Privaten andererseits, wenn der Streitgegenstand einen Hauptwerth von mindestens 3000 Fr. hat und die eine oder andere Partei es verlangt; ferner über Anstände betr. Heimathlosigkeit, sowie über Bürgerrechtsstreitigkeiten zwischen Gemeinden verschiedener Kantone. — 2. In denjenigen Streitigkeiten, welche durch andere Bundesgesetze seiner ausschliesslichen Beurtheilung unter-

stellt sind, als Streitigkeiten zwischen dem Bund und einer Eisenbahnunternehmung etc. etc. (vgl. Organisationsgesetz, Art. 50, im Ganzen 15 Ziffern). — 3. Im Falle von Art. 111 der Bundesverfassung, wenn nämlich von beiden Parteien angerufen und der Streitgegenstand einen Hauptwerth von mindestens 3000 Fr. hat (Organisationsgesetz, Art. 52, Ziff. 1), und 4. nach dem Organisationsgesetze selbst, wenn durch die Verfassung oder Gesetzgebung eines Kantons bestimmte Streitigkeiten mit Zustimmung der Bundesversammlung an dasselbe gewiesen werden (ibid., Ziff. 2).

Beschwerdeinstanz gegenüber eidgenössischen Behörden ist es nach anderen Bundesgesetzen als dem Organisationsgesetz: in Expropriationsstreitigkeiten und bei der Zwangsliquidation von Eisenbahnen (Organisationsgesetz, Art. 55).

Endlich ist das Bundesgericht Berufungs- und Beschwerdeinstanz gegenüber kantonalen Behörden gemäss dem Organisationsgesetz: bei Verletzung des Bundesrechtes, sofern der Streitwerth mindestens 2000 Fr. beträgt (Art. 57 und 59) oder statt eidgenössischem kantonales oder ausländisches Recht zur Anwendung gekommen ist (Art. 89).

b. Strafrechtspflege. An die Bundesassisen gelangen laut Bundesverfassung, Art. 112: 1. Hochverrath gegen die Eidgenossenschaft, Aufruhr und Gewalt gegen die Bundesbehörden; 2. Verbrechen und Vergehen gegen das Völkerrecht; 3. politische Verbrechen und Vergehen, die Ursache oder Folgen derjenigen Unruhen sind, durch welche eine bewaffnete eidgenössische Intervention veranlasst wird, und 4. Fälle, wo von einer Bundesbehörde die von ihr ernannten Beamten ihm zur strafrechtlichen Beurtheilung überwiesen werden. Also Verbrechen, die voraus im Bundesstrafrecht statuirt sind; Amtsvergehen von Bundesbeamten immerhin nur, wenn von der Bundesbehörde dem Bundesgericht überwiesen — ohne das sind Amtsvergehen von Bundesbeamten zwar auch nach Bundesstrafrecht, aber von den kantonalen Gerichten zu beurtheilen, und gemeine Vergehen der Bundesbeamten fallen nicht nur unbedingt unter die kantonale Gerichtsbarkeit, sondern auch unter das kantonale Strafrecht.

Das Bundesstrafgericht hat erst- und letztinstanzlich zu beurtheilen die übrigen durch die Bundesgesetzgebung (Bundesstrafrecht im Weiteren oder eidgenössische Verwaltungsgesetze) oder in Staatsverträgen statuirten Vergehen und bezw. Ueber-

tretungen, sofern sie nicht vom Bundesrath den kantonalen Behörden zur Aburtheilung überwiesen werden.

Der Cassationshof entscheidet als solcher über Urtheile der Bundesassisen und des Bundesstrafgerichtes, und über kantonale Urtheile betr. Uebertretung von Bundesgesetzen, deren Aburtheilung also den kantonalen Behörden durch Bundesgesetz oder Bundesrath zugewiesen ist bezw. war.

c. Staatsrechtspflege. Gemäss der Bundesverfassung, Art. 113, beurtheilt das Bundesgericht als Staatsgerichtshof: 1. Competenzconflicte zwischen Bundesbehörden einerseits und Kantonalbehörden andererseits; 2. Streitigkeiten staatsrechtlicher Natur zwischen Kantonen; 3. Beschwerden betr. Verletzung verfassungsmässiger Rechte der Bürger, sowie solche von Privaten wegen Verletzung von Concordaten und Staatsverträgen. — „Vorbehalten sind die durch die Bundesgesetzgebung näher festzustellenden Administrativstreitigkeiten." — Die Administrativstreitigkeiten unterliegen laut Bundesverfassung, Art. 102, Ziff. 2 und Art. 85, Ziff. 12, der Entscheidung des Bundesrathes (vgl. oben S. 253) und im Beschwerdewege derjenigen der Bundesversammlung (vgl. oben S. 244), und als solche sind durch das Organisationsgesetz, Art. 189, festgestellt: 1. Beschwerden betr. Verletzung folgender Artikel der Bundesverfassung oder auf Grund dieser Artikel erlassener Bundesgesetze: Art. 18, Abs. 3 (unentgeltliche Ausrüstung der Wehrmänner), 27, Abs. 2 und 3 (Schulwesen der Kantone), 31 (Handels- und Gewerbefreiheit), 51 (Jesuitenverbot), 53, Abs. 1 und 2 (Civilstand und Begräbnissplätze)[1]; 2. Beschwerden betr. Stimmrecht der Bürger und kantonale Wahlen und Abstimmungen, wegen Verletzung des kantonalen Verfassungsrechtes wie des Bundesrechtes; 3. Anstände aus Staatsverträgen betr. Handels- und Zollverhältnisse, Patentgebühren, Freizügigkeit, Niederlassung und Befreiung vom Militärpflichtersatz.

---

[1]) Nach dem früheren Bundesgesetz über die Organisation der Bundesrechtspflege, vom 27. Juni 1874, Art. 59: B. G. I, S. 153, gehörten von den Bundesverfassungsartikeln im Streitfall an Bundesrath und bezw. Bundesversammlung, als die politischen Bundesbehörden, noch: 43, 45 und 47 betr. Niederlassung und 49 und 50 betr. Glaubens- und Cultusfreiheit, die nun also ebenfalls der Cognition des Bundesgerichtes zugetheilt sind. Eine Kritik dieser weiteren Zutheilung enthält mein Grundriss des Staats- und Verwaltungsrechtes der schweizerischen Kantone, III, S. 210 ff.

Weitere staatsrechtliche Competenzen sind dem Bundesgericht durch die Bundesgesetzgebung, kraft Bundesverfassung, Art. 114, ertheilt, und zwar: 1. durch das Organisationsgesetz Art. 179: Steuerstreitigkeiten zwischen Bund und Kantonen auf Verlangen des einen oder anderen Theiles; 2. durch andere Bundesgesetze, als: Verzicht auf das Schweizerbürgerrecht, Auslieferungsbegehren fremder Staaten etc. (aufgezählt in Art. 180 und 181 des Organisationsgesetzes).

D. Gemeinsame Verhältnisse.

1. Bundessitz. Alles, was sich auf den Sitz der Bundesbehörden bezieht, ist Gegenstand der Bundesgesetzgebung (Bundesverfassung, Art. 115, = alt 108). Es war damit, im Gegensatz zum Wechsel der Vororte Zürich, Bern und Luzern unter dem Bundesvertrag von 1815, vom Anfang der Bundesverfassung an ein ständiger Sitz vorgesehen; die Bezeichnung desselben und die Festsetzung von dessen Leistungen freilich wurde der Bundesgesetzgebung übertragen.

Durch Bundesbeschluss vom 27. November 1848 wurden zunächst die Leistungen des Bundesortes und die Art der Bezeichnung desselben bestimmt, und in dieser Art wurde dann folgenden Tages die Bezeichnung desselben vorgenommen (B. G. 1/47, 48). Als Bundessitz wurde die Stadt Bern bezeichnet, die dann auch sich zur Uebernahme bereit erklärte. Durch Bundesbeschluss vom 2. Juli 1875 aber ist die Stadt der für den Bundessitz übernommenen Verpflichtungen für alle Zukunft förmlich enthoben worden gegen Abtretung des Bundesrathhauses mit Einrichtung und Inventar an die Eidgenossenschaft und eine Aversionalentschädigung von 500 000 Fr. (B. G. I, S. 598, 600).

Nachdem das Bundesgericht 1874 ständig geworden, ist ihm auch ein ständiger Sitz angewiesen worden, und zwar als solcher Lausanne (vgl. oben S. 261)[1]. Die Leistungen dieser Stadt als Sitz des Bundesgerichtes sind im Bundesgesetz über die Organisation der Bundesrechtspflege besonders bestimmt, und zwar dahin: die Stadt hat die für das Gericht und seine Abtheilungen,

[1]) Nach dem Organisationsgesetz vom 5. Juni 1849, Art. 17: B. G. 1/68, hatte das Bundesgericht nur die ordentlichen Jahressitzungen in Bern abzuhalten, der Ort der übrigen wurde vom Präsidenten bestimmt.

für die Kanzlei und das Archiv erforderlichen, zweckentsprechenden Räumlichkeiten unentgeltlich zur Verfügung zu stellen, zu möbliren und zu unterhalten (alt Art. 11, neu 14).

2. Nationalsprachen. Die drei Hauptsprachen der Schweiz, die deutsche, französische und italienische, sind Nationalsprachen des Bundes (Bundesverfassung, Art. 116).

Vor 1798 gehörten die XIII Orte, welche die alte Eidgenossenschaft ausmachten, dem deutschen Sprachgebiete an. Durch Aufnahme der Waadt und des Tessin, später auch von Neuenburg und Genf unter die Kantone, erweiterte sich dasselbe um die französische und italienische Sprache. Immerhin wurden diese beiden neben der deutschen erst 1848 zu officiellen Sprachen erhoben. Das Romanische, welches in einem Theil von Graubünden gesprochen wird, zählt insofern nicht, als es nicht von einem ganzen Kanton gesprochen wird. Als Hauptsprachen gelten daher nur die drei, die von ganzen Kantonen gesprochen werden. Als maassgebender Text gilt bei Differenzen der deutsche; in diesem Sinne erfolgte die Aufnahme der beiden anderen Sprachen unter die Nationalsprachen des Bundes.

Auf die sprachliche Verschiedenheit nehmen ausdrücklich Rücksicht folgende Akte: 1. Betr. die Bundesversammlung: Geschäftsreglement des Ständerathes, Art. 25: „Dem Protokollführer wird ein Uebersetzer beigegeben," und Art. 27: „Alle in einer der drei Nationalsprachen gemachten Vorschläge werden der Versammlung in deutscher und französischer Sprache mitgetheilt;" Geschäftsreglement des Nationalrathes, Art. 27 = Art. 25 des vorigen, und Art. 29: „So oft ein Mitglied es ausdrücklich verlangt, soll der wesentliche Inhalt einer Rede übersetzt werden." Beide Reglemente sind oben S. 241 citirt. — 2. Beim Bundesgericht: Bundesverfassung, Art. 107, Abs. 1, Satz 2, wonach bei der Wahl der Mitglieder darauf Bedacht genommen werden soll, dass alle drei Nationalsprachen vertreten seien, und Bundesgesetz über die Organisation der Bundesrechtspflege, Art. 6 und 18 betr. die Besetzung der Kanzlei und der Criminalkammer (Assisenhof).

3. Verantwortlichkeit. Die Beamten der Eidgenossenschaft sind für ihre Geschäftsführung verantwortlich. Ein Bundesgesetz wird diese Verantwortlichkeit näher bestimmen (Bundesverfassung, Art. 117).

Bundesgesetz über die Verantwortlichkeit der eidgenössischen Behörden und Beamten, vom 9. December 1850: B. G. 2/149. Dasselbe bezieht sich auf die Mitglieder der Bundesversammlung, wie auf die von Bundesrath und Bundesgericht und die übrigen eidgenössischen Beamten.

Betr. die Mitglieder der Bundesversammlung (Art. 1, 17, 20—29) ist zu unterscheiden zwischen der parlamentarischen und der ausserparlamentarischen Thätigkeit derselben. In ersterer Beziehung erhebt sich die Frage der sogen. parlamentarischen Immunität (Unverantwortlichkeit). Diesfalls werden die Mitglieder für Uebertretung der Geschäftsreglemente nach Maassgabe derselben vom betreffenden Rath disciplinarisch behandelt. Hingegen sind sie für ihre Voten in der Behörde nicht verantwortlich, und es kann nie eine hierauf bezügliche Klage erhoben werden (Art. 1, Abs. 2). — Indem die Mitglieder ohne Instruction stimmen (Bundesverfassung, Art. 91), versteht sich die Unverantwortlichkeit für die Stimmabgabe von selbst. Die statuirte Unverantwortlichkeit betr. die Voten bezieht sich also speciell auf die Aeusserungen und ist so unbedingt statuirt, dass volle Redefreiheit besteht. — Betr. die ausserparlamentarische Thätigkeit, so spricht das citirte Gesetz nur von Verbrechen und Vergehen in amtlicher Stellung. Solche sind nach den allgemeinen eidgenössischen Strafgesetzen zu bestrafen; eine Verfolgung tritt aber nur ein auf Beschluss der Bundesversammlung im Ganzen, worauf der Gegenstand dem Bundesgericht zur Aburtheilung zu überweisen ist. — Auf sonstige Verbrechen und Vergehen von Mitgliedern der Bundesversammlung, wie auch von Mitgliedern des Bundesrathes und vom Bundeskanzler findet dagegen das Bundesgesetz über die politischen und polizeilichen Garantien zu Gunsten der Eidgenossenschaft Anwendung, wovon später.

Die Bundesbeamten, d. h. die Mitglieder des Bundesrathes und des Bundesgerichtes und die übrigen eidgenössischen Beamten, sind für ihre amtliche Geschäftsführung folgendermaassen verantwortlich. Sie sind jedenfalls nur verantwortlich für Pflichtverletzungen; diese können geschehen durch Verbrechen und Vergehen in der Amtsführung, sowie durch Uebertretung der Bundesverfassung, Bundesgesetze oder Reglemente. Die Folge kann sein: Disciplinarverfahren, Civilklage und Criminalklage. Von einer Disciplinarfolge ist nur bei den übrigen Beamten die Rede, und auch hier wird sie offenbar durch eine allfällige

Criminalfolge consumirt. Verbrechen und Vergehen werden nach den eidgenössischen Strafgesetzen (Bundestrafrecht, eventuell Militärstrafrecht) bestraft; eine Verfolgung tritt aber nur ein: gegen von der Bundesversammlung gewählte Beamte, namentlich also gegen Mitglieder des Bundesrathes und des Bundesgerichtes, auf Beschluss der Bundesversammlung, und gegen vom Bundesrath gewählte Beamte auf dessen Beschluss, und der Fall ist dem Bundesgericht zu überweisen. Gegen Verweigerung der Ueberweisung durch den Bundesrath steht dem Kläger die Beschwerdeführung an die Bundesversammlung zu. — Civilklagen können erhoben werden von der Eidgenossenschaft oder von Drittpersonen, je nachdem, wer der Geschädigte ist. Die Klagen von Drittpersonen sind aber: gegen von der Bundesversammlung gewählte Beamte zuerst bei dieser, gegen andere Beamte beim Bundesrath anzubringen; im Falle der Abweisung kann dort die Klage gegen die Eidgenossenschaft, hier gegen den beklagten Beamten gerichtet werden. Auch sonst haftet die Eidgenossenschaft subsidiär, sofern die einzelnen Mitglieder bezw. Beamten den Schaden nicht ersetzen können [1]). In jedem Fall ist erkennender Richter das Bundesgericht. Es bestehen besondere Verjährungsfristen für die Eidgenossenschaft und für Drittpersonen (Art. 10 und 11).

4. Die sogen. politischen und polizeilichen Garantien der Eidgenossenschaft. Bundesgesetz darüber vom 23. December 1851: B. G. 3/33.

Dasselbe ist vorgesehen durch den Bundesbeschluss betr. die Leistungen des Bundesortes und die Art der Bezeichnung desselben, vom 27. November 1848 (vgl. oben S. 267), Art. 3, mit dem Satz: „Ein besonderes Gesetz wird die politischen und polizeilichen Garantien bezeichnen, welche der Kanton, in welchem die Bundesstadt sich befinden wird, zu leisten hat.“ An einer ausdrücklichen Verfassungsbestimmung dafür aber fehlt es. Die Berechtigung der Bundesgesetzgebung zur Aufstellung bezüglicher Garantien liegt in der Consequenz der Aufgabe des Bundes: um

---

[1]) Eine directe Haftung für seine Beamten und Angestellten besteht für den Bund, wie für die Kantone, nur im Falle er ein Gewerbe betreibt, immerhin nur bedingt, wie für einen sonstigen Geschäftsherrn, gemäss eidgenössischem Obligationenrecht Art. 64 und bezw. 62.

die Erfüllung seiner verfassungsmässigen Zwecke zu schützen, muss er die amtliche Thätigkeit seiner Organe zu schützen befugt sein. Weil der Bund kein besonderes Gebiet besitzt, das nicht zugleich Kantonsgebiet wäre — die nordamerikanische Union dagegen hat ihren eigenen Bundesdistrict Columbia, in welchem die Hauptstadt Washington liegt —, handelt es sich um die Ordnung der rechtlichen Stellung der Bundesbehörden gegenüber der Kantonalstaatsgewalt des Sitzes, um dieselben vor Störungen ihrer Thätigkeit zu schützen. Das ist auch der hauptsächliche Zweck des Gesetzes (vgl. die Botschaft zum Gesetz: B. B. 1851 III, S. 247).

Der Inhalt des Gesetzes ist folgender: 1. Schutz der Privatperson der Mitglieder der Bundesbehörden. Derselbe besteht in der Exterriorialität als Befreiung von der kantonalen Staatsgewalt, aber in verschiedenem Umfang je nach der verschiedenen Verbindung der Bundesbehörden mit dem Amtssitz, nämlich entweder bloss strafrechtlich oder mit Bezug auf die ganze Rechtssphäre der Person. In ersterer Beziehung sind die Mitglieder der Bundesversammlung in gleicher Weise geschützt wie die Mitglieder des Bundesrathes und der eidgenössische Kanzler, und zwar folgendermaassen. Wegen Verbrechen und Vergehen können diese Personen polizeilich oder gerichtlich verfolgt und auch, ausser im Falle der Betretung auf frischer That, nur mit Zustimmung der Behörde verhaftet werden, der sie angehören. Ueber die Verweigerung der Zustimmung zur Verfolgung kann bei der vereinigten Bundesversammlung Beschwerde geführt werden. Im Falle der Zulassung der Klage erfolgt Ueberweisung an das Bundesgericht und nur in unbedeutenden Fällen an die kantonalen Gerichte des Begehungsortes. Verbrechen gegen die genannten Personen sind der kantonalen Gerichtsbarkeit unbedingt entzogen und fallen in die Competenz des Bundesgerichts. — Weiter geht die Exterriorialität der Mitglieder des Bundesrathes und des eidgenössischen Kanzlers. Mit Rücksicht auf ihre beständige Anwesenheit am Bundessitz werden sie in allen ihren privaten Beziehungen der Kantonalhoheit über den Bundessitz als solchen entrückt, indem sie ihr politisches und bürgerliches Domicil in denjenigen Kantonen beibehalten, in welchen sie verbürgert sind. Dieser Grundsatz bezieht sich jedoch nicht auf den Besitz von Liegenschaften und auf in-

directe Steuern[1]). — Die eidgenössischen Beamten und Angestellten im Uebrigen sind wenigstens am Ort ihrer Function, also auch ausserhalb des Bundessitzes, der Niederlassungsbewilligung enthoben. — 2. Schutz des Bundesvermögens. Einmal im Sinne der Steuerimmunität. Es dürfen nämlich die Bundeskasse und alle unter der Verwaltung des Bundes stehenden Fonds, sowie diejenigen Liegenschaften, Anstalten und Materialien, welche unmittelbar für Bundeszwecke bestimmt sind, von den Kantonen nicht mit einer directen Steuer belegt werden. Also das Verwaltungsvermögen und vom Finanzvermögen nur Capitalien. Als indirecte Steuern gelten die besser sogen. besonderen Steuern, als Stempel-, Handänderungs- und Inscriptionsgebühren, Assecuranzsteuer; daneben aber auch die Grundsteuer, diese aber nicht sowohl als solche, als vielmehr mit Bezug auf liegenschaftliches Finanzvermögen des Bundes, das überhaupt steuerfrei ist. Die Grundsteuer soll nämlich erhoben werden dürfen von „gewöhnlichen Liegenschaften, welche etwa durch Concurs vorübergehend an den Bund fallen“ (vgl. die citirte Botschaft); das aber kann kein Verwaltungsvermögen sein. — Zu den ausgeschlossenen Steuern gehören nicht nur die Staats-, sondern auch die Gemeindesteuern, schon aus dem Grunde, weil sie nicht ohne staatliche Vorschrift erhoben werden können. — Sodann Verantwortlichkeit der Kantone für das Eigenthum des Bundes, sofern dasselbe durch Störung der öffentlichen Ordnung in ihrem Innern beschädigt oder entfremdet wird. Diese Verpflichtung findet ihre Begründung darin, dass der Bund nicht nur kein eigenes Gebiet, auf dem er sein Vermögen placiren könnte, besitzt, sondern auch weder stehende Truppen noch Polizei hat. Die Polizeimacht steht den Kantonen zur Seite, denen davon einen ausserordentlichen Gebrauch zu Gunsten des Bundeseigenthums auch nur in ausserordentlichen Zeiten zu machen zugemuthet wird, sonst nicht, wie sie auch nicht für Schaden verantwortlich sind, der durch Einfälle von aussen verursacht würde. — 3. Schutz der Bundesgewalt. Wenn der Bundesrath wegen öffentlicher Unruhen die Sicherheit der Bundesbehörden am Bundessitze für gefährdet erachtet, so ist er, abgesehen von anderen verfassungsmässigen Sicherheitsmaassregeln, berechtigt,

---

[1]) So laut dem Gesetz selbst. Nach dessen Auslegung haben diese Personen auch den Verwaltungsgesetzen und den Anordnungen der Sicherheits- und Wohlfahrtspolizei Folge zu leisten.

seine Sitzungen an einen anderen Ort zu verlegen und auch die Bundesversammlung an den gleichen Ort einzuberufen (Ges., Art. 9). Sollte in Folge von Aufruhr oder anderer Gewaltthat der Bundesrath ausser Stande sein, zu handeln, so ist der Präsident des Nationalrathes oder bei dessen Behinderung der Präsident des Ständerathes verpflichtet, sofort die beiden gesetzgebenden Räthe in einem beliebigen Kanton zu versammeln (Art. 10). Die in den beiden Artikeln vorgesehenen Maassnahmen sind solche des sogen. politischen Belagerungszustandes, durch die insofern die ordentliche Gesetzgebung suspendirt wird. — Die zum Gebrauche der Bundesbehörden bestimmten Gebäude stehen unter der unmittelbaren Polizei desselben (Art. 11). Das ist die Exterriorialität mit Bezug auf diese Art Bundeseigenthum und speciell nach Seiten der Polizeihoheit, um diese den Bundesbehörden selbst zu übertragen.

Der Schutz der Privatperson (Punkt 1) wird durch das Bundesgesetz über die Organisation der Bundesrechtspflege, Art. 15, Abs. 2, ausdrücklich auf die Mitglieder des Bundesgerichtes erstreckt.

SACHREGISTER.

Aargau 17. 35. 75. 117. 122.
Abschiede 8. 83. 89.
Absolutes Mehr 224.
Abzugsrechte 64.
Acht 27. 45. 95.
Activbürger 214.
Administrativstreitigkeiten 244. 253. 266.
Adolf von Nassau 26.
Ad referendum, siehe Instruction.
Alamannen 14. 16. 18.
Albrecht I. 25.
Appenzell 32. 44. 53. 59. 65.
Appenzellerbund 24. 32.
Armenpolizei 64.
Asylrecht 201.
Aufenthalter 217.
Auslieferung 163 f.
Austräge und Austrägalgerichte 103.
Auswärtige Verwaltung 151. 255.

Baden, Grafschaft 53. 122.
—, Stadt 14. 75.
Badener Vertrag 97. 100.
Basel, Stadt 43. 53. 59. 138.
—, Bisthum 68. 70. 174. 178. 183.
Baseler Friede 42.
Bauernkrieg 23. 107.
Bellenz, siehe Bellinzona.
Bellinzona 44. 73. 76. 117.
Beneficium emigrationis 50.
Berchthold IV. 20. 39.
— V. 20.
Bern 20. 53. 115. 125.
Berner Bund 28. 58.
Bettelpolizei 64.
Biel 66. 68. 174. 178. 183.
Birseck 174. 178. 184.
Bolenz 76.
Bonaparte, siehe Napoleon I.
Bormio 175. 178.
Borromäischer Bund 50.
Brandenburger Frieden 29. 31.
Bund 1. 54.
Bund ob dem See 33.
— um den See 33.
Bundesanwaltschaft 262.
Bundesassisen 262. 265.
Bundesbeschwörung 60. 70.
Bundesbeschluss und Bundesbeschlüsse 138. 232. 246.
Bundesblatt 8. 247.
Bundesbriefe 80.
Bundesgarantie 160.
Bundesgericht 261.
Bundesgesetze 231.
Bundesgesetzesreferendum 137. 231. 234.
Bundesgewalt 61.
Bundeskanzlei 250.
Bundeslegislative 168.
Bundesrath 248.
Bundesrathsbeschlüsse 246.
Bundessitz 267.
Bundesstaat 1. 2. 5. 133.
Bundesstaatsrecht 1.
Bundesverfassungsinitiative 137. 169. 226 ff.
Bundesverfassungsreferendum 169. 226 ff.
Bundesverfassungsrevision 137. 225.
Bundesversammlung 137, 238.
Bundesvertrag von 1815 124.
Bündniss 2. 84. 85.
Bündnissrecht 151.
Burgrecht 32. 35. 72.
Burgund, Freigrafschaft 37. 39. 110.
—, Herzogthum 37.
—, Königreich 15. 16. 18. 23.
—, Neu- 37.
Burgunder 14.
Burgunderkriege 23. 37.
Burkhard von Rhätien 18.

Censur 211.
Cent 17. 19.
Centgraf 17.

Centralisten 118.
Chablais und Faucigny 110. 174. 175. 191.
Chiavenna 44. 175 178.
Chlodwig 16.
Christliches Burgrecht 47.
Civitates, siehe Gaue.
Competenz-Competenz 146.
Concordate 81.
Confessionelle Kämpfe 24. 45.
Conföderati Helvetiorum, siehe Verbündete Orte.
Conjurati, conspirati, siehe Eidgenossen.
Consularverträge 259.
Consuln 256. 257.
Consulta 121.
Contingente 107. 110.

Dappenthal 137. 174. 176. 178.
Datirung der Gesetze 248.
Defensionale 109.
Demokratie 141.
Departemente des Bundesrathes 251.
Deutsche Zeit 17.
Directorialkantone 123.
Disputationen 46.
Domo d'Ossola 44. 74.
Doppelsouveränetät 3.

Eidgenossen 25.
Eidgenossenschaft 25.
Eidgenössische Begrüssung und eidgenössischer Gruss 89.
Eidgenössische Orte 52.
Eidgenössisches Recht 61. 101. 102. 126.
Einheitsstaat 1.
Einödesystem 15.
Einsiedeln, Kloster 24. 73.
Einzelstaaten 3.
Engelberg, Abtei 65. 69. 138.
Ennetbirgische Vogteien 74.
Entlebuch 32. 96.
Eschenthal 44. 74.
Etappenstrassen 188.
Eventualabstimmung 230.
Ewige Burger und Landleute 34.
Ewiges Burgrecht 96.
Ewige Eidgenossen 34.
Ewige Freundschaft 70.
Ewiger Frieden (mit Frankreich) 44.
Ewige Richtung 36. 38. 41.
Exemte Stände 42.
Exterriorialität der Bundesbehörden 235. 271; der Gesandten und Consuln 256. 258. 260.

Ferdinandisches Bündniss 48.
Föderalisten 118.
Franche-Comté, siehe Burgund, Freigrafschaft.
Franken 16.
Fraumünster-Abtei, Zürich 19.
Freiamt 75,
Freiburg 20. 38. 39. 53. 57. 96.
Freie Aemter 75. 122.
Freiheitsrechte 203. 204.
Freischaarenzüge 128.
Frickthal 38. 122.
Friedensschlüsse 84.
Friedrich II. 20. 21.
— der Schöne 26.
— mit der leeren Tasche 33. 35. 36.
— VII. von Toggenburg 35.

Gallier 13.
Garantieurkunde 126. 175.
Garantirte Rechte, siehe Freiheitsrechte.
Gau 13. 15. 17. 19.
Gaugraf 17.
Gaukönige 15.
Gauverfassung 17.
Gebietsbestand 177.
Gefreite Herrschaften 19. 20.
Gegenreformation 49.
Gemeineidgenössische Angelegenheiten 91. 93.
Gemeineidgenössische Tagsatzungen 80.
Gemeine Herrschaften 71.
— Satzungen 85. 93.
— Vogteien 71.
Genf 51. 67. 69. 174. 177. 184.
Genfer Convention 173. 176. 196.
Germanen 14.
Germanische Zeit 14.
Gersau 65.
Gesandte 85. 256.
Geschäftsordnung der Tagsatzung 86.
Geschäftsreglemente der Bundeskammern 241.
Geschäftsverkehr zwischen den Bundesbehörden 246.
Geschworene, eidgenössische 225.
Gewaltsrecht 165.
Gex 175. 189.
Glarner Bund 28. 57.
Glarus 29. 53. 65.
Glaubensconcordat 47.
Gleichberechtigung, politische 140.
Gleichstellung, Schweizerbürger 210.
Glieder des heiligen Reichs 43.
Goldener Bund 50.
Gotteshausbund 42. 67. 69.
Gotteshausleute 32.
Grafen 20.

Grafschaftsverfassung 17.
Grandson 23. 38.
Graubünden 42. 66. 69.
Grauer Bund 67.
Grossmacht 23. 40.
Grossmächte 173.
Grundherrschaft 27.
Gundobad 16.

Haager Friedensconventionen 173. 176. 198.
Habsburg, Grafen von 19.
Halbkantone 137. 169.
Hauptabstimmung, eidgenössische 229.
Heiliges römisches Reich 43.
Heinrich I. 18.
-- v. Luxemburg 26.
Helvetien 13.
Helvetik 114.
Herrschaftsrechte 141.
Herzog 17.
Hochburgund 37.
„Höfe" (Kanton Schwyz) 36. 53.
Hofsystem, siehe Einödesystem.
Hohenstaufen 18.
Hundertschaft 17.
Hüningen, Festungswerke 175. 193.
Hunnen 15.
Huntari, siehe Hundertschaft.

Immunitäten 19.
Individuelle Rechte, siehe Freiheitsrechte.
Initiative 205, im Uebrigen siehe Bundes-, Kantons-.
Inkrafttretung der Gesetze 247.
Instruction für die Tagsatzung 83.
Intervention 86. 101. 167.

Jahrgelder 70.
Jahrrechnungen 78.
Jahrrechnungstage 78.
Jesuiten 49. 128.
Johann XXIII. 35.
Justizgewalt 162.

Kaiserthum 40.
Kalven, an der 42. 67.
Kantone 54.
Kantonsgebiet 160.
Kantonsinitiative 148 ff.
Kantonsreferendum 120.
Kantonssouveränetät 62. 160.
Kantonsverfassungen 142 ff. 161.
Kantonsverfassungsreferendum 144 ff.
Kappeler Kriege 24. 49.
Karl der Grosse 16.
— der Kahle 17.
— der Kühne 36. 37. 38.
— IV. 30. 53.
Kasteivögte 19.
Katholische Vereinbarung 47.
Katholisches Bündniss 48.
Keltisch-römische Zeit 13.
Kelto-Romanen 15.
Kirchenbann 45.
Kirchenvögte 19.
Kleven, siehe Chiavenna.
Konrad II. 18. 37. 66.
Konstanz, Conzil 35. 45.
Kriegserklärungen 84.
Kriegshülfe 71.
Kriegsordnung 61. 109.
Kriegsrath 108. 111.
Kriegsrecht 151.
Kriegswesen 107.
Kyburg, Grafen von 19.
—, Grafschaft 35/36. 74.
—, Neu- 32.

Laharpe 114. 118.
Landammann der Schweiz 120. 124.
Landesacht 95.
Landesherrschaft 21. 27.
Landfrieden 24. 42. 48 ff. 97. 109.
Landkrieg 199.
Landrecht 35. 72.
Landstadt 28. 76.
Landsturm 200.
Landvögte, eidgenössische 75. 77.
—, österreichische 26. 75.
Langobarden, siehe Longobarden.
Laupen 23. 31.
Lausanner Vertrag 115.
Lehenswesen 27.
Lenzburg, Grafen von 19.
Leopold von Oesterreich 26.
Lex Alamannorum 16.
— Burgundionum 16.
— Gundobada 16.
Linth, Kanton 117.
Livinenthal 74. 76.
Locarno 44. 77.
Loi Gombette 16.
Longobarden 15.
Lothar I. 17. 38.
-- III. 19.
Ludwig XI. von Frankreich 36. 38.
— der Deutsche 17. 19.
— von Bayern 26. 43.
— von Brandenburg 29.
Lugano 44. 77. 117.
Lüneviller Frieden 118. 120.
Luzern 29. 53.
Luzerner Bund 28. 57.

Maggiathal 44. 77.
Mailänderzüge 23. 44.
Marignano 23. 44.
Max I, Deutscher Kaiser 42.
Mediation 121.
Mendrisio 44. 47.
Militärcapitulationen 41. 71. 124. 126. 159.
Militärdienstbarkeiten 188.
Mont Salève 193.
— Vuache 193.
Morgarten 23. 27.
Motion 242.
Mülhausen i. Elsass 67. 68.
Münsterthal (Bern) 68. 70.
Münzwesen 64.
Murbach, Kloster 29.
Murten 23. 38.

Näfels 23. 32.
Nancy 23. 38.
Napoleon I. 118. 120. 121. 124.
Nationalrath 168. 222. 239.
Nationalsprachen 268.
Neuburgund, siehe Burgund.
Neuenburg 66. 69. 174. 175. 176. 177. 184.
Neu-Kyburg, siehe Kyburg.
Neutralität 174. 175. 179.
Nidwalden 24.
Niklaus von der Flüh 39.
Novara 23. 44.
Nuntiaturen 49.

Oberer Bund 67.
Obwalden 24.
Orden 159.
Orte, eidgenössische 52. 54.
—, regierende 71.
—, verbündete 64. 71.
—, zugewandte 64. 71. 82.
Oesterreich, Herzogthum 21.
Ostfranken 17.
Ostgothen 15.
Otto I. 20. 28.
Ottokar von Böhmen 21.

Pagellus, siehe Cent.
Pagus, siehe Gau.
Pagus valensis, siehe Wallis.
Pannerordnung 109.
Pariser Frieden 174.
— Seerechtsdeclaration 173. 176. 195.
Parität 48. 91. 100. 101.
Parlamentarische Controle 244.
Parlamentarische Immunität 269.
Partialrevision 145. 227.
Passivbürger, siehe Activbürger.
Pensionen, auswärtige 159.
Pensionswesen 252.
Personalunion 2.
Petitionsrecht 205. 213.
Pfaffenbrief 25. 54. 94.
Plünderung 109.
Politik 7.
Politische Rechte 203. 214.
Politische Verträge 152.
Politische und polizeiliche Garantien der Eidgenossenschaft 235. 270.
Präponderanz des eidgenössischen Rechtes 148.
Präsumption des kantonalen Rechtes 148.
Pressfreiheit 211.
Priorität 245. 246.
Promulgation 247.
Proportionalwahl 224.
Proviantsperre 49.
Publication der Gesetze 247.

Quorum 242.

Raron, Freiherren und Bischöfe von 66. 68. 69.
Realunion 2.
Rechtliches Gehör 209.
Rechtshülfe, gegenseitige 163.
Rechtsgleichheit 140. 209.
Rechtsvertrag 152.
Rechtsverweigerung 210.
Rectorat Burgund 18. 40.
Recursrecht 205.
Referendum, siehe Bundes-, Kantons-.
Reformation 45.
Reformconcilien 45.
Regensburger Frieden 29/30. 31.
Regierende Orte 71.
Reichsacht 27.
Reichsboden 20. 40.
Reichsfreiheit und Reichsunmittelbarkeit 19.
Reichsgut 20.
Reichskammergericht 41.
Reichsstädte 20. 28.
Reichsvögte 19. 26.
Religionsgespräche 46.
Repräsentativdemokratie 142.
Repräsentativkantone 122.
Requisition, processualische 164.
Rhätia prima 14.
— secunda 14.
Rhätien 13. 14. 67.
Rhäzüns 137. 175. 178.
Rheinischer Städtebund 24.
Riviera 76.
Romanen 18.
Römisches Reich, siehe Heiliges römisches Reich.

Rottweil 67. 69.
Rudolf v. Burgund 18. 37.
— v. Habsburg 21. 68/69.
Rudolf v. Rheinfelden 18.
Ruprecht, König, von der Pfalz 33.

Säckingen 29. 32.
Sanction 247.
Säntis, Kanton 117.
Sargans 75. 117.
Sarnerbund 127.
Sätze, gleiche 78. 89/99, 101. 104.
Savoyen, Grafen von 21. 37. 69.
—, Herzogthum 176. 190.
St. Gallen, Abtei 32. 65. 69. 82.
—, Kanton 66. 77. 116. 122.
—, Stadt 65. 68. 82.
St. Immerthal 68. 70.
St. Omer, Vertrag von 38.
Schiedsgerichte, eidgenössische 105.
Schiedsgerichtshof im Haag 199.
Schiedswesen, internationales 199.
Schirmvogtei 29.
Schutzherrschaft 39.
Schutzverwandte 72.
Schwaben 14. 18.
Schwabenkrieg 23. 41.
Schwäbischer Bund 42.
Schwäbischer Städtebund 33.
Schweiz 36. 70.
Schweizer 25. 36. 70.
Schwyz 19. 36. 52.
Schwyzer 36.
Seekrieg 200.
Selbsthülfe 56. 63. 96. 103. 162.
Sempach 23. 32.
Sempacher Brief 54. 108.
Servitutsrechte, völkerrechtliche 187.
Siebenerconcordat 127.
Sigismund, Deutscher Kaiser 35. 36.
Simplonstrasse 174. 190.
Socii Helvetiorum, siehe zugewandte Orte.
Solothurn 38. 40. 53. 59. 96.
Sonderbund 47. 96. 98. 126. 128. 151.
Souveränetät 3.
Sprenggeschosse im Kriege 173. 176. 197.
Staat 1.
Staatenbund 2. 5. 134.
Staatenverbindung 1.
Staatsdienstbarkeiten 187.
Staatsrecht 1. 5.
Staatsvertrag 1.
Städtekantone 73.
Stände 54.
Ständerath 137. 169. 240.
Stanzer Verkommniss 39. 54. 62. 96.
Stimmrecht 214, 215, 235.
Stoss 23. 33.
Subalternbeamte 252.
Subjective öffentliche Rechte, siehe Volksrechte.
Successionsverpflichtungen 183.

Tage 81.
Tagleistung 81.
Tagsatzung 71. 79. 80. 124. 126.
Tagsatzungen, ausserordentliche 87.
—, confessionelle 50. 87.
—, ordentliche 87.
Tagsatzungscommission 89.
Tagsatzungsprotokoll 89.
Territorialstadt, siehe Landstadt.
Thurgau 17. 36. 76. 117. 122.
Toggenburg 35. 73.
Toggenburgerkrieg, siehe Vilmerger Kriege.
Totalrevision 145. 226.
Truppen, stehende 165.
Tüllinger Festungswerke 195.
Turiner Cessionsvertrag 192.
Turiner Vertrag 175. 184.

Uechtland 15.
Unabhängigkeit der Schweiz 182.
Unionen 2.
Unitarier 118.
Unterschriftensammlung (Volksrechte) 229.
Unterstützungs- und Pensionswesen 252.
Untersuchungsrichter, eidgenössische 262.
Unterthanenlande 37. 71. 72. 116. 140.
Unterwalden 19. 52.
Unverletzbarkeit des schweizerischen Gebiets 175. 179.
Urdemokratien 122.
Uri 19. 52.
Urkantone 52.

Valengin, siehe Neuenburg.
Veltlin 44. 175. 178.
Verantwortlichkeit der eidgenössischen Behörden 268.
Verbündete Orte 64. 71.
Vereinsrecht 212.
Vereinigungsurkunden 174. 184. 187.
Verfassung, siehe Bundes-, Kantons-.
Verfassungsprincip 135.
Verkehr, freier 64.
Verkehrsdienstbarkeiten 188.
Verkehrsverträge 173.
Verordnungsrecht des Bundesrathes 254.
Versammlungsrecht 212.

Vertragsprincip 135.
Vertragsrecht 152 ff.
Verwandte des heiligen Reichs 42.
Vilmerger Kriege 23. 49 ff.
Vögeliseck 33.
Vögte 19. 27.
Vogteien, gemeine 70. 71. 72.
Völkerrechtliche Garantie 176 ff.
— Servituten 187.
Völkerrechtliche Stellung 172.
Völkerrechtlicher Verkehr 157.
Volksabstimmung, eidgenössische 230.
Volksinitiative, eidgenössische 226.
Volksrechte 161. 203.
Volkswahlen, eidgenössische 222.
Volkszählungen, eidgenössische 224.
Vorabstimmung, eidgenössische 226.
Vorort 79. 88. 92. 127.
Vorrechte, politische 140.

Waadt 71. 117. 122.
Wahlkreise, Nationalrath 224.
Waldmann-Handel 97. 102. 104. 107.
Waldmann'sche Spruchbriefe 107.
Waldstätte 23. 24. 53.
Waldstätten, Kanton 117.
Waldstätterbund 24.
Wallis 13. 15. 18. 19. 66. 69. 174. 177.
Weggis 65.
Wehrpflicht 108.
Wehrverfassung 61. 107.
Wehrwesen 107.
Westfranken 17.
Westphälischer Frieden 40. 43. 67.
Wiener Congressverträge 173 ff.
Winterthur 13. 76. 79.
Wohnbevölkerung 223.
Worms, siehe Bormio.
Wormser Reichstag 41.

Zähringen 18. 37.
Zehngerichtenbund 42. 67. 69.
Zehnten 66.
Zollfreie Zone Genf 175. 189.
Zollwesen 64.
Zug 28. 30. 53. 73.
Zugewandte Orte 64. 71. 82.
Zürich 20. 25. 46 ff. 53. 92. 125.
Züricher Bund 28. 57.
Zürichgau 17.
Zürichkrieg 22. 35.
Zweikammersystem 239.
Zwingli 46 ff.
Zwölfer Krieg, siehe Vilmerger Kriege.

Pierer'sche Hofbuchdruckerei Stephan Geibel & Co. in Altenburg.

